

Chapitre 1

La publicité de l'administration en matière environnementale

par

Michel DELNOY

Professeur à l'Université de Liège

Avocat

Renaud SMAL

Avocat

Introduction

Dans un État de droit moderne, l'importance de l'accès des particuliers à l'information détenue par l'administration ne fait aucun doute, entre autres parce qu'il accroît la qualité des décisions administratives et réduit le risque qu'elles soient arbitraires ou déraisonnables. Son importance se marque également dans le domaine de la protection de l'environnement¹.

Dans ce domaine peut-être plus que dans d'autres, le droit d'accès à l'information est régulièrement mis en œuvre ; une pratique existe en ce sens ; les principes sont généralement connus². Ce qui manque, par contre, c'est une vue de la manière dont les

¹ Sur l'importance accordée en jurisprudence aux garanties procédurales que constituent, dans le domaine de la protection de l'environnement, l'accès à l'information, la participation du public, l'évaluation des incidences, la motivation formelle, la publicité des décisions et l'accès à la justice, voy. par ex. C.I.J., *Argentine c. Uruguay*, 20 avril 2010 ; Cour eur. D.H., *Grimkovskaya c. Ukraine*, 21 juillet 2011, requ. n° 38182/03 ; C.C., 31 juillet 2013, n° 114/2013.

² Voy. not. D. JANS, « L'accès du public à l'information en matière d'environnement et la fédéralisation de l'État : quelques libres réflexions », in *L'accès aux documents administratifs*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 621 et s. ; S. GUFFENS, « Les exceptions au droit d'accès à l'information en matière d'environnement en Région wallonne », *ibidem*, pp. 629 et s. ; J. SAMBON, « L'accès à l'information en matière d'environnement : de quelques difficultés théoriques et pratiques », *ibidem*, pp. 661 et s. ; L.-O. HENROTTE, « La transposition en droit régional wallon de la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement : le décret wallon du 16 mars 2006 », *Amén. env.*, 2007, pp. 55 et s. ; R. ANDERSEN, « Les procédures de recours en matière d'accès à l'information environnementale en Belgique », in *Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 203 et s. ; Ch. LARSEN, « L'accès aux informations sur l'environnement en droit international : la

organes compétents gèrent, sur la base de ces principes, le contentieux que cette pratique engendre.

La jurisprudence des hautes juridictions, manifestement rarement saisies de ce contentieux³, est peu fournie à ce sujet et ne se prête pas à une véritable analyse. Celle de la Commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement de la Région wallonne (ci-après la « CRAIE »), par contre, est abondante et semble *a priori* efficace, de sorte qu'en Région wallonne, c'est essentiellement elle qui traduit concrètement le droit d'accès à la justice en matière d'accès à l'information environnementale et qui participe donc à son effectivité.

Or il n'existe pas de relevé doctrinal de cette jurisprudence, pour la période postérieure à 2006⁴. Par ailleurs, cette jurisprudence est sans doute trop peu visible⁵ et accessible⁶, et donc, en quelque sorte, trop peu ... transparente.

Convention d'Aarhus », *ibidem*, pp. 25 et s. ; P.-Y. ERNEUX, « L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique de l'immeuble », in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, pp. 319 et s.

³ Serait-ce en raison de l'efficacité de l'action des organes de premier niveau, tels la Commission régionale d'accès à l'information en matière d'environnement (ci-après : « la CRAIE »), en Région wallonne ? C'est loin d'être exclu. Il est en tout cas certain que la durée d'une procédure juridictionnelle est plus dissuasive encore dans ce domaine que dans d'autres : si l'on demande un document, la décision de justice qui intervient à ce sujet plusieurs années après est le plus souvent dénuée d'utilité (voy. par ex. C.E., 30 septembre 2008, *Fraipont*, n° 186.639, mais un tel délai n'est plus d'actualité aujourd'hui devant les chambres concernées). L'effet dissuasif vaut d'ailleurs aussi vis-à-vis de l'autorité publique forcée de communiquer des documents (voy. par ex. les désistements de la SPAQuE à la suite des rejets de ses demandes de suspension : C.E., n°s 185.776 et 185.775 du 21 août 2008 et 184.709 du 25 juin 2008, S.A. SPAQuE). Le coût de la procédure juridictionnelle (dépens, risque d'indemnité de procédure et honoraires de l'avocat auquel il faut souvent faire appel au vu des questions de principe qu'un recours implique) est sans doute également particulièrement dissuasif dans ce domaine. Par ailleurs, alors que la demande d'accès à l'information n'implique en principe, constitutionnellement et conventionnellement, aucune appréciation de son intérêt dans le chef du demandeur, le risque est grand que cette appréciation réapparaisse – à tort ou à raison, tel n'est pas notre propos ici – devant le juge, soit dans le cadre de la vérification de la recevabilité de l'action (ex. C.E., 30 septembre 2008, *Fraipont*, n° 186.639), soit – indirectement, certes – sous la forme, en référé, de la vérification de l'urgence.

⁴ Pour la période qui s'arrête en 2006, voy. l'excellente contribution de S. GUFFENS, « Les exceptions au droit d'accès à l'information en matière d'environnement en Région wallonne », *op. cit.*

⁵ Peu de membres du « public » au sens juridique du terme sont sans doute informés de son existence et peuvent la découvrir par une recherche électronique personnelle. Elle ne dispose pas réellement d'un site internet. Sa mission, son fonctionnement, sa composition, les conditions d'y accéder ne sont pas décrites.

⁶ On peut la trouver sur le site http://environnement.wallonie.be/cgi/dgrne/aerw/pe/droitinfo/li_diffiche.idc. On peut y accéder à une décision par numéro de recours, mais il n'y est pas indiqué comment (à savoir, en remplaçant, dans l'hyperlien <http://environnement.wallonie.be/cgi/dgrne/aerw/pe/droitinfo/XXX.pdf>, les XXX par le numéro du recours). Il ne semble pas possible d'accéder à une décision par date ou par nom d'une partie. On ne peut faire de recherche dans le texte des décisions. Elles sont classées par *verbos*, mais ces derniers ne sont pas présentés de manière systématique. Enfin, on ignore si toutes les décisions de la CRAIE y sont reprises.

Tout cela militait, au moment de définir le contenu de la présente contribution, en faveur d'une chronique de jurisprudence de la CRAIE pour la période 2007-2014⁷, malgré toutes les limites que cela implique⁸.

Section 1

Les autorités tenues de donner accès

Suivant l'article D.11, 1°, du Code, la notion d'autorité publique vise, d'une part, « toute personne de droit public, toute autorité administrative, tout service administratif ou tout organe consultatif public » relevant des compétences de la Région wallonne et, d'autre part, « tout particulier ou toute personne morale de droit privé qui gère un service public en rapport avec l'environnement » relevant des compétences de la Région wallonne. La même disposition prévoit cependant que les personnes et institutions précitées ne sont pas des autorités publiques « lorsqu'elles exercent une fonction juridictionnelle ou collaborent à l'administration de la justice ».

La CRAIE confirme que la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne relève de la notion d'organe consultatif public⁹. Il en va de même du Département de la nature et des forêts de la D.G.O.³¹⁰.

La CRAIE estime par ailleurs qu'il ne peut être question d'autorité publique au sens de l'article D.11, 1°, b., du Code que s'il est question, dans le chef de la personne ou

⁷ Ce qui représente *grosso modo* et en théorie trois cents décisions.

⁸ Cela implique l'absence d'exposé systématique : pour l'essentiel et avec quelques exceptions, seules les questions abordées par la CRAIE au cours de cette période apparaissent. Cela implique également l'absence de constats généraux et d'analyse de questions générales, comme ceux ou celles de la procéduralisation, de l'effectivité et des sanctions, de l'adéquation de la législation à la convention d'Aarhus, etc. Cela implique encore l'exclusion, entre autres, de la publicité active, malgré les liens intéressants à faire avec elle, par ex. quant à l'obligation faite aux autorités de posséder les informations environnementales utiles à l'exercice de leur compétence ou de rendre les informations environnementales progressivement disponibles dans des bases de données électroniques. Il a été demandé de se focaliser sur l'accès à l'information au niveau régional, de sorte que l'accès à l'information détenue par les autorités de l'Union européenne est exclu. Les impératifs de temps et de volume empêchent de traiter de plus d'une région, à savoir la Région wallonne. Cela implique que le siège principal de la matière correspond aux articles D.10 et s. du Livre I^{er} du Code de l'environnement, même si une loi fédérale sera également évoquée çà et là, en raison de la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les autorités régionales. Les textes légaux et réglementaires ci-après cités sont d'ailleurs en principe ceux du Livre I^{er} du Code de l'environnement, sauf indication contraire. Plus précisément, il s'agira de ceux du Livre I^{er} de ce Code, même si, dans un souci de confort, cela ne sera plus précisé par la suite.

⁹ Cette Commission ne peut dès lors ni invoquer que seul le ministre dont elle relève peut décider de transmettre son avis, ni exciper du devoir de réserve visé à l'article 504/4 du CWATUPE, qui ne s'applique qu'à ses membres pris individuellement (CRAIE, 25 avril 2013, A.S.B.L. *Hameau de Gaillemarde c. C.R.M.S.F.*, recours n° 600).

¹⁰ CRAIE, 4 novembre 2009, A.S.B.L. *Terre wallonne c. D.N.F.*, recours n° 420.

institution concernée, de l'exercice de « tâches pouvant être considérées comme étant de service public » et que « sont de service public des tâches visant à satisfaire un besoin d'intérêt général pour la collectivité toute entière ou pour une catégorie de citoyens et dont l'accomplissement régulier apparaît nécessaire aux yeux du législateur »¹¹. Une société anonyme¹² ou une association sans but lucratif¹³ qui exerce de telles tâches est, dès lors, soumise aux articles D.10 et suivants du Code.

Il ressort de l'article D.11 du Code et des travaux préparatoires du décret du 16 mars 2006 modifiant le Livre I^{er} du Code de l'Environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement (ci-après : « le décret du 16 mars 2006 ») que collabore à l'administration de la justice la personne chargée de rechercher ou de constater des infractions¹⁴. Ne sont donc pas des autorités publiques en termes d'accès à l'information environnementale, les autorités qui, à l'occasion d'une visite des lieux sur le site d'une entreprise privée, constatent que celle-ci a ou aurait commis des infractions¹⁵. Il en va de même d'une autorité qui est saisie d'une plainte portant sur une infraction présumée et ce, même s'il s'avère ensuite qu'il n'y en a pas eu¹⁶.

Par contre, dans la mesure où le législateur wallon n'a pas usé de la faculté d'exclure de la notion d'autorité publique les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs législatifs, l'article D.11, 1^o, doit être interprété comme englobant le Gouvernement lorsqu'il participe à l'élaboration d'une norme législative¹⁷.

Enfin, l'élection de domicile opérée par une autorité publique au cabinet de son avocat dans le cadre d'une procédure devant le Conseil d'État ne vaut pas dans le cadre d'une demande d'accès à l'information, en sorte que si l'avocat en question est

¹¹ CRAIE, 26 février 2013, *Fraipont c. U.V.C.W.*, recours n° 591.

¹² En l'espèce, la SPAQuE. Au critère de la mission de service public qu'elle remplit à la demande de la Région pour le compte de la collectivité, la CRAIE ajoute les constats qu'elle est une société publique (« comme son nom l'indique ») et qu'elle est financée par la Région wallonne (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354).

¹³ En l'espèce, implicitement mais certainement, l'A.S.B.L. l'Impact, qui gère la « Maison du Canal » d'Estaimpuis (CRAIE, 5 janvier 2010, *Güelle-Jornet c. comité directionnel de l'A.S.B.L. l'Impact*, recours n° 424). L'Union des villes et communes de Wallonie, « structure destinée essentiellement à soutenir l'action de ses membres que sont les pouvoirs locaux, et non pas à satisfaire un besoin d'intérêt général pour la collectivité tout entière », n'est par contre pas une autorité publique (CRAIE, 26 février 2013, *Fraipont c. U.V.C.W.*, recours n° 591).

¹⁴ CRAIE, 5 juin 2014, *Delpierre c. Direction de Mons du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 659 ; CRAIE, 26 février 2013, *Lenaerts c. Direction de Hainaut II de la D.G.O.4.*, recours n° 590 ; CRAIE, 26 février 2013, *Lenaerts c. ville de Soignies*, recours n° 589.

¹⁵ CRAIE, 26 février 2013, *Lenaerts c. Direction de Hainaut II de la D.G.O.4.*, recours n° 590 ; CRAIE, 26 février 2013, *Lenaerts c. ville de Soignies*, recours n° 589. Il s'agissait en l'espèce de la ville de Soignies et de la Direction de Hainaut II de la D.G.O.4.

¹⁶ CRAIE, 5 juin 2014, *Delpierre c. Direction de Mons du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 659.

¹⁷ CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645, citant l'arrêt de la Cour de justice : C.J.U.E., 14 février 2012, *Flachglas Torgau*, C-204/09. La demande d'accès portait sur l'avant-projet de Code du développement territorial.

sans mandat en termes d'accès à l'information, la demande doit être adressée à l'autorité elle-même¹⁸.

Section 2

L'information environnementale accessible

§ 1. L'information environnementale

La CRAIE n'indique qu'occasionnellement de quel *littera* de l'article D.6, 11°, du Code relèvent les informations dont elle considère qu'elles présentent un caractère environnemental¹⁹.

Ainsi, elle précise expressément que les données sur la base desquelles les certificats verts sont calculés relèvent des *littera* a et b²⁰, qui énoncent respectivement que constituent des informations environnementales celles qui concernent, d'une part, « l'état des éléments de l'environnement, tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages et les sites naturels, y compris les biotopes humides, les zones côtières et marines, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, ainsi que l'interaction entre ces éléments » et, d'autre part, « des facteurs, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets dans l'environnement, qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement visés au point a. ». Ceci étant, on peut probablement estimer que les informations suivantes, également considérées comme présentant un caractère environnemental, relèvent des mêmes points a et b : des études de caractérisation²¹ ; les résultats de carottages et

¹⁸ CRAIE, 12 février 2010, *Everard de Harzir c. O.W.D.*, recours n° 435. Voy. aussi, dans le titre 1 du présent ouvrage, le chapitre 3, section 3.

¹⁹ Le Comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus (ci-après : « l'A.C.C.C. », dont les « conclusions et recommandations » sont disponibles sur le site <http://www.unece.org/env/pp/cc.html>) estime de son côté que le paragraphe 3 de l'article 2 de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après « la convention »), ne fournit qu'une liste « indicative » de ce qui constitue des informations sur l'environnement (A.C.C.C., 28 septembre 2012, *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, communication ACCC/C/2010/53).

²⁰ CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565. L'A.C.C.C. estime que même si le paragraphe 3 de l'article 2 de la convention ne précise pas si la notion d'« informations sur l'environnement » renvoie à des données « brutes » ou « traitées », les données brutes sur la qualité de l'air et de l'atmosphère constituent des informations sur l'environnement au sens du a) de cette disposition (A.C.C.C., 28 septembre 2012, *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, communication ACCC/C/2010/53).

²¹ CRAIE, 13 février 2008, *S.A. Elia c. SPAQuE*, recours n° 369 ; CRAIE, 3 janvier 2008, *NV Creative Construction and Renovation c. SPAQuE*, recours n° 364.

analyses réalisés sur un site industriel²² ; les résultats d'analyses des échantillons d'eau souterraine et une étude de détermination du flux souterrain des polluants, dont la réalisation a été imposée par un permis d'exploiter²³ ; le rapport de prélèvements des eaux usées d'un centre hospitalier²⁴ ; la valeur du taux de liaison au sol interne à une exploitation agricole²⁵ ; les études scientifiques et universitaires relatives à un terri²⁶. Il ressort enfin des rares décisions rendues par la CRAIE durant la période concernée dans des affaires relatives à des demandes de suppression ou de correction d'informations²⁷ que ne contiennent pas d'informations relatives à l'état de l'environnement au sens du *littera* a de l'article D.6, 11°, d'une part, un document qui indique qu'à une distance déterminée, les éoliennes n'ont pas d'impact acoustique²⁸ et, d'autre part, un document qui qualifie de « réglementaire » le Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes²⁹.

Il suit du point c de l'article D.6, 11°, que constituent des informations environnementales celles qui concernent « les mesures, y compris les mesures administratives, telles que les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes, les accords environnementaux et les activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments et les facteurs visés aux points a et b, ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger ces éléments ». La CRAIE précise expressément qu'entrent dans cette catégorie des informations qui concernent le mécanisme des certificats verts³⁰, des informations contenues dans une étude relative au potentiel de surfaces de bureaux dans le « Grand Namur »³¹ et l'indication du nombre de maisons situées dans les différentes zones du plan d'exposition au bruit d'un aéroport qui ont été acquises par la Région wallonne ou pour lesquelles a été refusée une aide à l'isolation³². Il en va probablement de même des informations suivantes : les conventions-cadre qui lient la Région wallonne à diverses organisations, notamment Interenvironnement-Wallonie, U.V.C.W., U.W.E. et F.W.A.³³ ; le Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes approuvé par le Gouvernement wallon, tous les documents présentés au Gouvernement wallon en vue de son adoption³⁴ et

²² CRAIE, 3 janvier 2008, *Cara c. SPAQuE*, recours n° 363.

²³ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573 et CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. Office wallon des déchets*, recours n° 576.

²⁴ CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Avala c. Direction de Liège du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 526.

²⁵ CRAIE, 31 juillet 2013, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 613.

²⁶ CRAIE, 20 octobre 2008, *Muzillo*, recours n° 389.

²⁷ Voy. l'article D.20.5 du Code.

²⁸ CRAIE, 26 février 2013, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 585.

²⁹ CRAIE, 8 novembre 2013, *Fraipont c. Direction de l'état de l'environnement de la D.G.O.3.*, recours n° 629.

³⁰ CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565.

³¹ CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523.

³² CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557.

³³ CRAIE, 24 avril 2014, *Fraipont c. D.G.O.4.*, recours n° 655.

³⁴ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604.

de sa modification³⁵, ainsi que des études examinant « les pistes possibles d'une révision globale des normes de bruit dans le domaine éolien »³⁶ ou « comportant notamment une proposition de norme pour le bruit des éoliennes »³⁷ ; les avant-projets de Code du développement territorial adoptés en première et en deuxième lecture par le Gouvernement³⁸ ; l'avis de la section de législation du Conseil d'État qui porte sur le projet de Code du développement territorial³⁹ ou sur un projet d'arrêté relatif à l'entrée en vigueur du Code forestier⁴⁰ ; les dispositions d'un règlement communal de police régissant l'entretien des plantations, des haies et des terrains⁴¹ ; un règlement régissant la location de pédalos et barquettes sur un canal⁴² ; « en raison de son objet même », un permis d'environnement⁴³, ainsi que, d'une manière très générale, « les documents relatifs à une demande de permis d'environnement »⁴⁴, dont fait évidemment partie la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement⁴⁵, mais à l'exception de l'identité du propriétaire des parcelles visée dans une demande de permis relative à une porcherie⁴⁶ ; les courriers adressés par la D.P.A. à une commune et relatifs à l'opportunité de modifier les conditions particulières d'un permis unique⁴⁷ ; « tout document à caractère environnemental portant sur les modalités actuelles ou à venir de la collecte et de l'évacuation des déchets ménagers », comme par exemple le cahier des charges qui aurait été établi en vue de la passation d'un marché public pour la collecte et l'évacuation des déchets ménagers, mais à l'exclusion d'informations relatives à la passation dudit marché public qui présentent un caractère commercial⁴⁸ ; la lettre adressée conjointement par deux communes à la Région wallonne en vue de l'octroi d'une subvention pour l'élaboration d'un plan intercommunal de mobilité et contenant diverses considérations tendant à justifier l'intérêt de la réalisation de ce plan, même si la procédure d'élaboration dudit plan a par la suite été abandonnée⁴⁹ ; le programme de la formation dispensée aux conseillers communaux et aux éche-

³⁵ CRAIE, 8 novembre 2013, *Raquet c. ministres Demotte et Henry*, recours n° 631.

³⁶ CRAIE, 3 octobre 2013, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 628.

³⁷ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Arts c. ministre Henry*, recours n° 606.

³⁸ CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645.

³⁹ CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645.

⁴⁰ CRAIE, 4 novembre 2009, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.N.F.*, recours n° 420.

⁴¹ CRAIE, 26 février 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Etalle*, recours n° 587.

⁴² CRAIE, 5 janvier 2010, *Güelle-Jornet c. comité directionnel de l'A.S.B.L. l'Impact*, recours n° 424.

⁴³ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524.

⁴⁴ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638.

⁴⁵ CRAIE, 22 janvier 2014, *de Montjoye c. province de Namur*, recours n° 643.

⁴⁶ CRAIE, 25 mars 2009, *Gindt c. Direction du développement rural – service extérieur de Wavre*, recours n° 398. Ce qui importe, relève la CRAIE, est que le demandeur de permis puisse garantir le stockage et l'épandage des lisiers conformément à la législation en cours, « peu importe que les terrains soient à son nom ou au nom de son père ».

⁴⁷ CRAIE, 13 février 2008, *Glesner c. Administration communale de Waimes*, recours n° 368.

⁴⁸ CRAIE, 26 mai 2010, *S.A. Shanks c. collège communal de Welkenraedt*, recours n° 449.

⁴⁹ CRAIE, 31 janvier 2013, *Fraipont c. commune de Fernelmont*, recours n° 578.

vins dans les domaines de l'environnement et de l'aménagement du territoire⁵⁰ ; des informations concernant les mesures de lutte contre le bruit prises en rapport avec l'exploitation de l'aéroport de Charleroi⁵¹ ou concernant la localisation des sonomètres fixes du système Diapason de cet aéroport et les valeurs utilisées pour l'établissement des plans d'exposition au bruit⁵² ; des documents relatifs à des constats d'infractions d'un agriculteur aux normes de conditionnalité des aides agricoles⁵³ ; les coordonnées des services de la Commission européenne chargés de contrôler la transposition de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles⁵⁴ ; un arrêt de cour d'appel imposant à une commune de sécuriser un terroir et ses abords⁵⁵ ; l'indication de la quantité de sel et de sable achetée au cours des cinq dernières années par une commune en vue de l'épandage sur ses voiries, étant entendu que le coût d'achat de ces produits n'est par contre pas une information environnementale⁵⁶.

La CRAIE précise expressément que *littera* d de l'article D.6, 11°, vise quant à lui les informations qui concernent « les rapports sur l'application de la législation environnementale ». Il faut probablement déduire d'autres décisions que relèvent également de cette catégorie d'informations : le rapport destiné à apprécier l'efficacité des politiques de mobilité et d'accessibilité locales établi par le Gouvernement wallon en application de l'article 9 du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locales⁵⁷ ; le rapport sur le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en œuvre d'une ZACC⁵⁸ ; le rapport réalisé conformément à l'article 10 de la Directive européenne 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles⁵⁹ ; le rapport d'activité de la Commission consultative de l'eau, le rapport d'activité de la Commission régionale d'avis pour l'exploitation des carrières et le rapport d'activité établi pour la SPGE en application de l'article 19 du décret du 12 février 2004, sous réserve du bilan social sur l'application des règles relatives à la gestion du personnel et à la concertation sociale qu'il comprend et qui ne présente manifestement aucun caractère environnemental⁶⁰.

⁵⁰ CRAIE, 27 juin 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 611.

⁵¹ CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 547.

⁵² CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543.

⁵³ CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646. La Cour de justice a d'ailleurs jugé, sous l'empire de la directive 90/313, que des informations sur des mesures administratives de contrôles et des sanctions administratives peuvent constituer des informations environnementales lorsque ces mesures et sanctions sont destinées à protéger un ou plusieurs des éléments de l'environnement (C.J.U.E. 12 juin 2003, *Glawischnig*, C-316/01).

⁵⁴ CRAIE, 10 janvier 2012, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 522.

⁵⁵ CRAIE, 20 octobre 2008, *Muzillo*, recours n° 389.

⁵⁶ CRAIE, 1^{er} avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stavelot*, recours n° 443 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444.

⁵⁷ CRAIE, 6 juin 2012, *Fraipont c. Gouvernement wallon*, recours n° 545.

⁵⁸ CRAIE, 29 mars 2012, *Hance c. commune d'Eghezée*, recours n° 540.

⁵⁹ CRAIE, 8 octobre 2008, *Fraipont c. D.G.A.R.N.E.*, recours n° 390.

⁶⁰ CRAIE, 6 juin 2012, *Fraipont c. Gouvernement wallon*, recours n° 545.

Une étude concernant une évaluation des coûts payables par les organismes en charge des obligations de reprise pour l'utilisation des parcs à conteneurs relève du *littera e* de l'article D.6, 11°, qui vise les informations concernant « les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point c. »⁶¹. Il en va de même des données brutes ayant servi de base à l'établissement de cette étude⁶².

Enfin, il faut probablement considérer que le dossier relatif à une procédure de classement⁶³ relève du *littera f* de l'article D.6, 11°, qui vise les informations qui concernent « l'état de la santé humaine, la sécurité, y compris, le cas échéant, la contamination de la chaîne alimentaire, le cadre de vie, le patrimoine, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'état des éléments de l'environnement visés au point a., ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés aux points b. et c. ».

Au-delà de cette classification selon le type d'information, on ne peut s'empêcher de constater qu'une majeure partie des demandes d'information soumises à la CRAIE portent sur des documents relatifs à la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, dont il n'est pas douteux qu'elle relève de la notion d'environnement⁶⁴. Constituent ainsi des informations environnementales celles relatives à l'élaboration ou la mise en œuvre des plans et programmes en cette matière⁶⁵. Ont également été considérés comme constituant des informations environnementales, « tous les éléments des dossiers de demande » de permis⁶⁶ ou de certificat⁶⁷ d'urbanisme ou de

⁶¹ CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Valorlub c. Office wallon des déchets*, recours n° 533 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recytyre c. Office wallon des déchets*, recours n° 532 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recybat c. Office wallon des déchets*, recours n° 531 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recupel c. Office wallon des déchets*, recours n° 530 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Bebat*, recours n° 527.

⁶² CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Valorlub c. Office wallon des déchets*, recours n° 533 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recytyre c. Office wallon des déchets*, recours n° 532 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recybat c. Office wallon des déchets*, recours n° 531 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recupel c. Office wallon des déchets*, recours n° 530 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Bebat*, recours n° 527.

⁶³ CRAIE, 21 avril 2010, *S.A. Matexi c. collège provincial du Brabant wallon*, recours n° 447.

⁶⁴ L'A.C.C.C. estime que des décrets relatifs à l'utilisation des terres et à la planification foncière constituent des mesures au sens du paragraphe 3, b), de l'article 2 de la convention (A.C.C.C., 31 mars 2006, *Arménie*, communication ACCC/C/2004/08). Voy. aussi, plus généralement : Cour eur. D.H., *Hamer c. Belgique*, 27 novembre 2007, requ. n° 21861/03 ; Cass., 11 juin 2013, P.12.1389.N.

⁶⁵ Il en va ainsi des observations formulées par la CRAT dans le cadre d'une procédure de révision partielle de plan de secteur (CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594) ; du procès-verbal d'une réunion tenue entre le MET et le bureau d'étude du Bureau économique de la province de Namur au sujet d'un rapport urbanistique et environnemental (CRAIE, 29 mars 2012, *Hance c. commune d'Eghezée*, recours n° 540) ; de l'arrêté ministériel d'approbation d'un rapport urbanistique et environnemental et des avis qui l'ont précédé depuis l'adoption définitive de ce rapport par le conseil communal (CRAIE, 26 février 2013, *A.S.B.L. Ardennes liégeoises c. ministre Henry*, recours n° 584) ; du rapport sur le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en œuvre d'une ZACC (CRAIE, 29 mars 2012, *Hance c. commune d'Eghezée*, recours n° 540).

⁶⁶ CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386. Dans le même sens : CRAIE, 14 novembre 2008, *Caira c. administration communale de Seraing*, recours n° 391 : « à l'exception du plan relatif à la disposition intérieure des pièces ».

⁶⁷ CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602.

permis de lotir⁶⁸ ou d'urbanisation⁶⁹, « en ce compris les documents et plans y annexés »⁷⁰, à l'exception cependant des plans d'aménagement intérieur d'une habitation, qui n'apparaissent pas comme pouvant avoir des incidences directes sur l'environnement⁷¹ et de l'extrait de la matrice cadastrale déposé à l'appui de ces demandes, qui n'apparaît pas comme ayant « une portée environnementale »⁷². Constituent encore des informations environnementales les « éléments du dossier administratif » relatif à ces demandes de permis⁷³, ainsi que les informations qui se rapportent au contenu de ces permis⁷⁴, à leur exécution⁷⁵ et à leur modification⁷⁶. Il en va de même, encore, de courriers échangés par la D.G.O.4 et une entreprise privée et vraisemblablement relatifs à la situation urbanistique d'un bien⁷⁷, ainsi que d'éventuels arrêtés d'expropriation pris dans le cadre de la réalisation d'un projet urbanistique⁷⁸.

⁶⁸ CRAIE, 25 mars 2013, *Warnier*, recours n° 597.

⁶⁹ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

⁷⁰ CRAIE, 27 juin 2013, *Thirion c. ville de Limbourg*, recours n° 615 ; CRAIE, 29 mars 2012, *S.A. Loc Invest c. administration communale de Saint-Ghislain*, recours n° 538 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529.

⁷¹ CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636. Les plans d'aménagement intérieur d'une habitation sont par ailleurs susceptibles de relever du champ d'application du motif d'exception visé à l'article D.19, § 1^{er}, f, du Code (voy. ci-après : section 4, § 4, K).

⁷² CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481. L'extrait de matrice cadastrale est en outre susceptible de relever du champ d'application du motif d'exception visé à l'article D.19, § 1^{er}, f, du Code (voy. ci-dessous : section 4, § 4, K).

⁷³ CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370. Ce qui comprend par exemple le listing des personnes ou entités ayant introduit un avis ou un commentaire à l'occasion de la réunion d'information préalable (CRAIE, 26 juin 2007, *Vinck c. collège communal de Houyet*, recours n° 350), les avis d'enquête publique (CRAIE, 5 août 2010, *Fraipont c. collège communal de Gembloux*, recours n° 466), les procès-verbaux de clôture de l'enquête publique (CRAIE, 29 septembre 2011, *Pecheux Rochelle c. administration communale de Jemeppe-sur-Sambre*, recours n° 508) et de la réunion d'information organisée à la commune (CRAIE, 23 septembre 2009, *Hance c. administration communale de Éghezée*, recours n° 416) ou encore la délibération se rapportant à l'octroi du permis et qui comporte la liste des personnes présentes et le résultat du vote (CRAIE, 31 janvier 2013, *Stas c. ville de Liège*, recours n° 581).

⁷⁴ Comme par exemple les extraits de matrice cadastrale reprenant les tracés schématiques des aqueduc et conduite d'eau relatifs à des charges d'urbanisme (CRAIE, 19 septembre 2007, *Pirnay c. Administration communale de Theux*, recours n° 355).

⁷⁵ Tels la lettre de notification d'un procès-verbal de constat d'infraction à la législation urbanistique, au vu des effets qu'attache l'article 159bis du CWATUPE à cette notification (CRAIE, 6 juin 2012, *Gosset c. administration communale de Chaudfontaine*, recours n° 546 ; voy. aussi, implicitement, dans le même sens : CRAIE, 2 février 2012, *Liesen c. administration communale de Villers-le-Bouillet*, recours n° 525) ou d'éventuels ordres d'arrêt d'un chantier (CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386).

⁷⁶ CRAIE, 25 mars 2013, *Warnier*, recours n° 597.

⁷⁷ À l'exception cependant des documents comptables annexés à ces correspondances, dont on suppose que la CRAIE considère qu'ils ne comportent pas d'information environnementale (CRAIE, 9 janvier 2009, *Mawet c. fonctionnaire délégué du Brabant wallon*, recours n° 396).

⁷⁸ CRAIE, 7 janvier 2013, *S.A. Franim c. ministre Henry*, recours n° 575.

Ne constituent, par contre, pas des informations environnementales aux yeux de la CRAIE :

- un jugement fixant l'indemnité provisionnelle dans l'attente d'une expertise dans le cadre d'une procédure d'expropriation en cours, fut-il annexé à un dossier de demande de permis⁷⁹ ;
- l'indication de l'identité de la personne qui a déposé une plainte relative à des faits constitutifs d'une infraction à la législation environnementale⁸⁰ ;
- une convention de concession entre la ville de Spa et la SA Spa Monopole ayant trait à l'exploitation de points de captage d'eau, mais dont la « mise en œuvre n'est pas, en elle-même, de nature à avoir des incidences sur l'environnement »⁸¹. Une fois n'est pas coutume, les motifs de cette décision ne permettent pas de savoir en quoi la mise en œuvre de cette convention était dépourvue d'incidences sur l'environnement⁸² ;
- un projet de convention entre le Gouvernement wallon et une commune relative à une subvention pour l'exécution d'une opération de revitalisation urbaine⁸³. Dans la mesure où la lecture des motifs de cette décision ne permet pas de s'assurer que la CRAIE se soit livrée à un examen concret du contenu de cette convention, il est permis de s'interroger sur la conformité de ladite décision aux conclusions et recommandations adoptées par l'A.C.C.C. au sujet d'un accord de financement bancaire d'une centrale thermique, dont il ressort que, dès lors que la liste d'exemples des différents types d'« activités ou mesures » reprise à l'article 2, § 3, b, de la convention, précédée de l'expression « y compris », ne constitue pas une liste exhaustive, « la question de savoir si les dispositions d'un accord de financement doivent être considérées comme des informations sur l'environnement ne peut être décidée d'une manière générale, mais au cas par cas »⁸⁴ ;
- des plans qui, selon le requérant, apportent la preuve de l'existence d'un sentier vicinal⁸⁵. Cette décision étonne, d'autant qu'il ressort d'une autre décision que le dossier de demande de suppression d'une voirie vicinale constitue quant à lui une information environnementale⁸⁶.

⁷⁹ CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481.

⁸⁰ CRAIE, 5 juin 2014, *Delpierre c. Direction de Mons du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 659.

⁸¹ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524.

⁸² En tout état de cause, dans la mesure où, comme le souligne la CRAIE, cette convention « a trait à une activité se rapportant à une composante de l'environnement », il est permis de se demander si elle n'entraîne pas dans le champ des informations visées à l'article D.6, 11°, c, et ne devait dès lors pas être divulguée, fut-ce pour permettre au public de vérifier que sa mise en œuvre était effectivement dépourvue d'incidences sur l'environnement.

⁸³ CRAIE, 25 juin 2008, *Servaty-Moray c. ministres Demotte et Daerden*, recours n° 377.

⁸⁴ A.C.C.C., 3 avril 2009, *Communauté européenne*, communication ACCC/C/2007/21.

⁸⁵ Il est vrai que, dans sa décision, la CRAIE se borne soulever la question, sans expressément la trancher (CRAIE, 24 novembre 2011, *Bottemanne c. ville de Soignies*, recours n° 513).

⁸⁶ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

Dans son appréciation de ce qui relève du droit d'accès à l'information environnementale, la CRAIE applique l'adage « l'accessoire suit le principal » et ce, en faveur ou en défaveur de la divulgation. Ainsi considère-t-elle que l'ensemble des informations contenues dans un audit technique des bâtiments d'un site constituent des informations environnementales dès lors que toutes les données que contient cet audit sont soit en elles-mêmes des informations environnementales⁸⁷, « soit des données indissociablement liées à de telles informations »⁸⁸. À l'inverse, le même principe la conduit à rejeter la divulgation de « quelques dispositions éparses » d'une convention de concession entre la ville de Spa et la SA Spa Monopole, qui ont une portée environnementale, mais sont « accessoires ou secondaires » et « indissociablement liées » à l'essentiel des autres dispositions de cette convention, dont la mise en œuvre n'est pas « de nature à avoir des incidences sur l'environnement »⁸⁹.

§ 2. L'information disponible et détenue

Si le Code ne définit par la notion d'« information », il ressort néanmoins de l'article D.6, 11°, que le droit d'accès qu'il garantit se limite à l'information qui est « détenue par une autorité publique ou pour son compte » (A) et « disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle » (B). La CRAIE déduit encore de cette disposition que l'information doit préexister à la demande (C)⁹⁰.

A. L'information détenue par une autorité publique ou pour son compte

La notion d'« information détenue par une autorité publique » désigne toute information environnementale qui répond à la double condition d'être en la possession de cette autorité et d'avoir été reçue ou établie par elle⁹¹ ; celle d'« information détenue pour le compte d'une autorité publique » recouvre « toute information

⁸⁷ En l'espèce : rappel de la législation, considérations générales sur l'amiante, conditions et cout d'évacuation des déchets, etc.

⁸⁸ En l'espèce : les éléments qui contribuent à présenter l'audit de manière structurée, l'indication des coordonnées des personnes intervenues dans son élaboration, la présentation générale de la méthodologie appliquée, la certification que les informations fournies sont complètes et exactes ou encore le reportage photographique illustrant les considérations environnementales (CRAIE, 27 juin 2012, S.A. *Promo-Site c. SPAQuE*, recours n° 549).

⁸⁹ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524.

⁹⁰ La CRAIE n'examine pas, dans ses décisions rendues durant la période concernée, la délicate question de l'articulation de ces différentes conditions avec les obligations de « rassemblement et de diffusion » de certaines informations environnementales que font peser sur les autorités publiques la convention et la directive (voy. not. l'article 5 de la convention). L'examen critique de cette question dépasse l'objet de la présente contribution.

⁹¹ CRAIE, 18 septembre 2012, S.A. *Mobistar c. ville de Seraing*, recours n° 563.

environnementale qui est matériellement détenue par une personne physique ou morale pour le compte d'une autorité publique »⁹². L'article D.18, § 1^{er}, a, confirme, pour autant que de besoin, que tout pouvoir public peut rejeter une demande lorsque « l'information demandée n'est pas détenue par l'autorité publique à laquelle la demande est adressée ou pour son compte ».

En principe, est « en possession » d'une information et est donc tenue de la divulguer, quelle que soit l'origine de cette information⁹³, l'autorité qui la détient matériellement⁹⁴. Il ressort cependant de certaines décisions de la CRAIE que la détention matérielle de l'information peut ne pas suffire. D'une part, il semble que l'autorité ayant reçu une demande de permis d'urbanisme de régularisation mais pour laquelle cette demande n'a « aucune existence administrative » en raison d'une procédure judiciaire en cours faisant obstacle à son introduction, n'est pas tenue de la divulguer⁹⁵. D'autre part, la CRAIE estime que l'autorité qui détient matériellement une information pour le compte d'une autre autorité, parce qu'elle réalise pour elle un travail en tant qu'auteur de projet, n'est pas tenue de la communiquer et peut se prévaloir de l'exception prévue à l'article D.18, § 1^{er}, a, du Code⁹⁶.

À l'inverse, la CRAIE rejette plusieurs recours après avoir constaté que l'autorité publique saisie de la demande n'était pas effectivement en possession de l'information demandée⁹⁷. Il semble en aller ainsi même lorsque l'autorité publique devrait

⁹² Art. D. 6, 9° à 11° et D. 10, al. 3, du Code.

⁹³ CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440, rendu au sujet d'un avant-projet de RUE établi par un bureau d'étude puis refusé par la commune.

⁹⁴ Il s'ensuit, notamment, qu'une province ne peut exciper du fait qu'elle a perdu toute compétence en matière d'établissements classés pour refuser de communiquer la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement annexée à un dossier de demande de permis d'exploiter qu'elle a traité par le passé (CRAIE, 22 janvier 2014, *de Montjoye c. province de Namur*, recours n° 643). De même, la seule circonstance qu'une étude relève de la compétence d'un autre ministre ne dispense pas le ministre saisi de la demande et qui détient matériellement l'information de la communiquer (CRAIE, 3 octobre 2013, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 628).

⁹⁵ CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448. Il est permis de s'interroger sur la pertinence du critère de « l'existence administrative » du document demandé. Ceci étant, la lecture de cette décision ne permet pas d'affirmer que le collège communal détenait matériellement le dossier de demande litigieux au jour de sa réponse.

⁹⁶ CRAIE, 2 février 2012, *Hance c. Bureau économique de la Province de Namur*, recours n° 528. En l'espèce, le bureau économique de la province de Namur était saisi d'une demande relative à divers documents concernant la mise en œuvre d'une ZACC en sa qualité d'auteur de projet pour le compte de la commune d'Eghezée. La CRAIE souligne notamment « qu'une telle solution s'indique tout particulièrement dans des circonstances telles que celles de la présente espèce, où la partie adverse, agissant en qualité d'auteur de projet, ne dispose d'aucun pouvoir de décision, et où, pour reprendre ses termes 'la relation de confiance inhérente aux prestations exécutées pour compte de la commune serait brisée' si elle devait décider elle-même des suites à réserver à une demande d'information. Dans de telles circonstances, il est logique que ce soit l'autorité publique pour le compte de laquelle l'information est détenue qui décide des suites à réserver à la demande, et notamment d'apprécier s'il y a lieu de faire jouer l'une ou l'autre des exceptions au droit à l'information ».

⁹⁷ Voy. not. CRAIE, 4 décembre 2012, *Adam c. Direction des routes du Brabant wallon de la D.G.O.1.*, recours n° 572, au sujet de résultats de comptages routiers réalisés le long de la N29 par un bureau d'étude pour le compte d'un tiers privé ; CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543, au sujet de la valeur simulée du Lmax établie par le programme de simulation INM (6.00) au droit des

légalement détenir l'information demandée⁹⁸. Ceci étant, dans une décision concernant une demande d'accès à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement annexée à un dossier de demande de permis, la CRAIE affirme qu'il incombe à l'autorité publique non seulement de vérifier si ladite notice figure dans ses archives, mais aussi, si elle n'y figure plus, « de faire les recherches raisonnables nécessaires auprès de tiers – par exemple auprès de l'exploitant de la station d'épuration en cause – en vue de retrouver le document en question »⁹⁹.

Il ressort encore de l'article D.18, § 1^{er}, a, que lorsque l'autorité publique qui rejette une demande au motif qu'elle ne détient pas l'information demandée, « sait que l'information est détenue par une autre autorité publique ou pour son compte, elle transmet dès que possible la demande à cette autre autorité et en informe le demandeur ou lui indique auprès de quelle autorité celui-ci pourra obtenir l'information demandée ». Dans la mesure où elle donne à penser que l'autorité qui sait que l'information est détenue par une autre autorité publique ou pour son compte a le choix entre, d'une part, transmettre la demande à cette autre autorité et en informer le demandeur et, d'autre part, lui indiquer auprès de quelle autorité il peut obtenir l'information demandée, il est permis de se demander si cette disposition assure une transposition adéquate de l'article 4, § 1^{er}, a), de la directive 2003/4/CE¹⁰⁰, dont il semble devoir être déduit que ce n'est que dans l'hypothèse où l'autorité « croit » – sans certitude – que l'information est détenue par une autre autorité publique qu'elle peut se limiter à transmettre cette information au demandeur. La CRAIE adopte à cet égard une attitude pragmatique : même si, dans les motifs de ses décisions, elle confirme généralement le libre choix de

sonomètres fixes du système Diapason de l'aéroport de Charleroi et de la distance des sonomètres fixes précités « par rapport au seuil de piste au décollage de l'avion » ; CRAIE, 24 novembre 2011, *Bottemanne c. ville de Soignies*, recours n° 513, au sujet de plans censés apporter la preuve de l'existence d'un sentier vicinal mais dont il n'y avait pas de raison de douter qu'ils n'étaient plus en possession de la ville compte tenu de leur ancienneté ; CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. Office wallon des déchets*, recours n° 576, au sujet d'une étude dont la réalisation avait pourtant été imposée par la députation permanente du Hainaut au titre d'une condition d'un permis d'exploiter.

⁹⁸ En l'espèce, des avis d'enquête publique publiés par voie de presse par le demandeur de permis dans le cadre de l'article D.29-8 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement et dont copie devrait être en possession de l'autorité publique, chargée de vérifier que la procédure a été respectée (CRAIE, 5 août 2010, *Fraipont c. collège communal de Gembloux*, recours n° 466). À noter qu'en ce cas, la CRAIE déclare le recours sans objet plutôt que de le rejeter.

⁹⁹ CRAIE, 22 janvier 2014, *de Montjoye c. province de Namur*, recours n° 643.

¹⁰⁰ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil (ci-après : « la directive »).

l'autorité¹⁰¹, elle ordonne néanmoins le plus souvent¹⁰² à l'autorité saisie de la demande de la transmettre à l'autorité susceptible de détenir les informations demandées¹⁰³.

S'agissant de la seconde condition évoquée ci-dessus, la CRAIE relève que ne doivent pas être communiquées, à défaut d'avoir été « reçues » ou « établies » par l'autorité publique saisie de la demande, des informations dont cette autorité « acquiert la connaissance au terme d'une recherche qu'elle effectue dans des sources d'informations largement accessibles à tous »¹⁰⁴.

B. L'information disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle

Ne doit être transmise que l'information disponible sous l'une des formes visées à l'article D.6, 11°, du Code. Tel n'est pas le cas lorsque la demande vise des informations qui n'ont été communiquées qu'oralement par l'autorité publique à un journaliste¹⁰⁵. Par ailleurs, la demande relative à « l'avancement de la procédure » d'instruction d'une demande de permis est irrecevable, l'information demandée n'étant pas consignée sur un support¹⁰⁶.

¹⁰¹ CRAIE, 21 avril 2010, *S.A. Matexi c. collège provincial du Brabant wallon*, recours n° 447, rendue au sujet du dossier relatif à la procédure d'extension du classement du site du champ de bataille de Waterloo et dans laquelle la CRAIE énonce qu'il « appartenait à tout le moins [au collège provincial] d'indiquer à la requérante auprès de quelle autorité elle aurait pu obtenir l'information demandée ». Voy. aussi CRAIE, 9 avril 2008, *Bourgraff c. collège communal de Gouvry*, recours n° 374, rendue au sujet des documents préparatoires à l'adoption d'un P.C.A. en vigueur.

¹⁰² Tel n'est cependant pas le sens de la décision rendue sur le recours n° 447, ce qui s'explique peut-être par le fait qu'en l'espèce, la requérante avait expressément demandé, dans son recours, qu'il soit le cas échéant ordonné à l'autorité publique de lui indiquer l'autorité détentrice de l'ensemble du dossier et non de transmettre elle-même la demande à cette autre autorité (CRAIE, 21 avril 2010, *S.A. Matexi c. collège provincial du Brabant wallon*, recours n° 447).

¹⁰³ CRAIE, 17 juin 2011, *Adam c. Direction des routes du Brabant wallon*, recours n° 502 ; CRAIE, 9 avril 2008, *Bourgraff c. collège communal de Gouvry*, recours n° 374 ; CRAIE, 17 novembre 2010, *Koevoet c. D.P.S. du D.S.D.*, recours n° 483. Voy. aussi la décision rendue sur le recours n° 402, dans laquelle, alors même qu'en cours d'instance, l'autorité publique avait fait savoir au demandeur qu'elle ne disposait pas des informations sollicitées et l'avait invité à prendre contact avec la D.GARNE, la CRAIE estime qu'« il lui appartenait de transmettre la demande d'information à l'autorité susceptible de la détenir » (CRAIE, 3 juin 2009, *Fraipont c. administration communale de Gembloux*, recours n° 402).

¹⁰⁴ CRAIE, 18 septembre 2012, *S.A. Mobistar c. ville de Seraing*, recours n° 563. La demande portait, en l'espèce, sur des informations contenues dans divers ouvrages, rapports, études et autres documents de référence, dans une directive européenne ou dans arrêt du Conseil d'État, et sur lesquelles l'autorité fonderait une ligne de conduite consistant à s'opposer aux demandes de permis d'urbanisme relatives à des projets d'implantation de nouvelles installations de mobilophonie.

¹⁰⁵ CRAIE, 31 janvier 2013, *Fraipont c. commune de Fernelmont*, recours n° 578.

¹⁰⁶ CRAIE, 25 juin 2008, *Vanquinn c. collège communal de Neufchâteau*, recours n° 381.

C. L'information préexistante à la demande

La CRAIE déduit encore des exigences de détention et de disponibilité de l'information, celle que l'information doit « préexister à la demande »¹⁰⁷ ou, en d'autres termes, qu'elle doit être « disponible dans un document préexistant à la demande », « sous une forme ou sous une autre », et que la demande n'implique pas l'établissement d'un document nouveau¹⁰⁸.

N'entrent dès lors pas dans les prévisions des dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale, les demandes qui impliqueraient un réel travail de consolidation, d'analyse ou d'interprétation de données de la part de l'autorité publique qui en est saisie¹⁰⁹. La CRAIE s'attache cependant à vérifier la réalité du travail d'analyse ou d'interprétation invoqué par l'autorité publique au regard de l'objet de la demande¹¹⁰.

De même, les demandes qui, quelle que soit leur présentation, constituent en réalité des demandes de précision, d'explication ou de justification de l'action administrative, voire de prise de position de l'autorité publique, ne portent pas sur des

¹⁰⁷ CRAIE, 30 juillet 2008, *Fraipont c. D.G.A.T.L.P.*, recours n° 383.

¹⁰⁸ CRAIE, 18 mars 2014, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 650.

¹⁰⁹ CRAIE, 3 juin 2009, *Fraipont c. D.G.A.R.N.E.*, recours n° 406, rendue au sujet d'une demande visant à savoir si le calcul du taux de liaison au sol relatif à une exploitation agricole réalisé par la demanderesse sur la base de deux arrêtés du Gouvernement wallon est correctement établi ; voy. aussi CRAIE, 27 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n°s 551 et 554, au sujet d'une demande relative à la fréquentation de l'aéroport de Charleroi entre les 6 et 27 avril 2012 et la charge des avions décollant de l'aéroport ; CRAIE, 11 juin 2013, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 609, au sujet d'une demande visant les valeurs des Lden et Lmax mesurées aux deux sonomètres fixes du système diapason F102 et F106 de l'aéroport de Charleroi ; CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557 ; CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. La Samme c. fonctionnaire délégué de l'urbanisme à Charleroi*, recours n° 485, au sujet d'une demande ayant pour objet la confirmation de l'exactitude d'un repérage/mesurage lié à la limite entre deux zones du plan de secteur.

¹¹⁰ Ainsi, elle estime qu'une demande relative au nombre de jours par an où des mouvements ont été effectués sur l'aéroport de Charleroi durant certaines tranches horaires déterminées n'implique pas de procéder à un travail de consolidation manuelle des informations disponibles sur une base de données informatique afin de garantir la fiabilité de celle-ci, le requérant ayant expressément précisé dans sa demande qu'il n'attendait que « les données déjà disponibles » et que l'autorité publique pouvait répondre en fonction de l'information disponible en signalant « qu'il s'agit de données n'ayant pas fait l'objet d'un contrôle approfondi » (CRAIE, 5 septembre 2013, *Longueville c. Direction de l'exploitation aéroportuaire du département de l'exploitation du transport de la D.G.O.2.*, recours n° 621. La problématique des données brutes est également évoquée ci-après : section 4, § 4, D). Il en va différemment de la demande de communication du listing des mouvements sur ledit aéroport après les heures autorisées par la législation régionale pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 8 mars 2013, qui nécessiterait de procéder à une analyse de l'ensemble des mouvements enregistrés durant la période litigieuse d'autant plus laborieuse que, dans un certain nombre d'hypothèses, la question de savoir si un vol a été enregistré après les heures autorisées par la législation régionale dépend de la nature et des circonstances particulières du vol (CRAIE, 11 juin 2013, *Abad Gonzales et crts. c. Direction de l'exploitation aéroportuaire du département de l'exploitation du transport de la D.G.O.2 et Sowaer*, recours n° 608).

informations environnementales au sens de l'article D.6, 11°¹¹¹. À l'inverse, dès lors que l'information demandée existe et est suffisamment indentifiable, elle doit être transmise, même si la demande ressemble à une demande de justification de l'action de l'autorité publique¹¹².

Section 3

Les bénéficiaires de l'accès

L'article D.10, alinéa 1^{er}, énonce que le droit d'accès à l'information environnementale est assuré « à tout membre du public », le « public » étant défini à l'article D.6, 17°, comme « une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que les associations, organisations et groupes rassemblant ces personnes ». Il s'en déduit

¹¹¹ Peuvent à ce titre faire l'objet d'une décision de refus, les demandes visant à obtenir de l'autorité publique une justification des décisions qu'elle arrête en matière d'urbanisme (CRAIE, 26 juin 2007, *Mathurin c. collège communal de Charleroi*, recours n° 348 ; CRAIE, 30 juillet 2008, *Fraipont c. D.G.A.T.L.P.*, recours n° 383 et CRAIE, 18 septembre 2012, *S.A. Mobistar c. ville de Seraing*, recours n° 563), visant à obtenir des explications sur l'application de diverses procédures ou leur fondement juridique (CRAIE, 24 avril 2014, *Fraipont c. Département des politiques européennes et accords internationaux de la D.G.O.3.*, recours n° 654 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 611 et CRAIE, 18 mars 2014, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 650), portant sur le point de savoir quelles mesures une autorité envisage de prendre en vue de remédier à une situation que l'auteur de cette demande qualifie de lacunaire (CRAIE, 10 janvier 2012, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 522 et CRAIE, 24 novembre 2011, *Fraipont c. ministre-président Demotte*, recours n° 511), visant à obtenir des précisions sur la manière dont l'autorité qui en est saisie contrôle l'application d'une réglementation (CRAIE, 8 octobre 2008, *Fraipont c. D.G.A.R.N.E.*, recours n° 390 ; CRAIE, 24 novembre 2011, *Fraipont c. S.P.W. Département de la police et des contrôles*, recours n° 512 et CRAIE, 4 novembre 2009, *Fraipont c. collège communal de Ramillies*, recours n° 418), visant des documents sur lesquels l'autorité publique s'est fondée en vue de qualifier de « réglementaire » le Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes dans le rapport sur l'état de l'environnement wallon pour l'année 2012 (CRAIE, 8 novembre 2013, *Fraipont c. Direction de l'état de l'environnement de la D.G.O.3.*, recours n° 629), visant à être fixé définitivement sur le maintien ou non de la demande de permis d'urbanisme relative à la construction de la liaison Cerexhe-Heuseux (CRAIE, 12 février 2010, *A.S.B.L. Groupement Cerexhe-Heuseux-Beaufays c. ministre Lutgen*, recours n° 430), ayant pour objet les modalités de confection et l'utilisation des orthoplans dont font usage les exploitants agricoles pour leur demandes de permis (CRAIE, 23 septembre 2009, *Fraipont c. Département des aides de la Direction des surfaces agricoles*, recours n° 415) ou relative aux coordonnées exactes des sonomètres fixes du système Diapason de l'aéroport de Charleroi, ainsi qu'à leur localisation par rapport aux zones du plan de développement à long terme et du plan d'exposition au bruit, alors que le requérant, qui a pu consulter cette information sur le site Internet de l'autorité publique, estime que les données figurant sur ce site ne sont pas précises et ne donnent qu'une idée vague de la localisation de ces sonomètres. (CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowar*, recours n° 543).

¹¹² CRAIE, 21 novembre 2007, *Fraipont c. ministre de l'agriculture, de la ruralité, de l'environnement et du tourisme de la Région wallonne*, recours n° 360, relative à une demande formulée comme une demande de justification de l'augmentation des quantités d'azote épandable sur les terres situées en zone vulnérable. La CRAIE relève cependant que l'autorité publique a indiqué ne pas s'opposer à la communication de ces documents à la partie requérante.

notamment que le demandeur d'information environnementale ne doit pas nécessairement avoir la personnalité juridique, de sorte qu'un comité de quartier peut valablement introduire une demande d'accès à l'information¹¹³. Il ressort par ailleurs de plusieurs décisions rendues durant la période concernée que la notion de « public » est susceptible d'englober des autorités publiques¹¹⁴.

Conformément à l'article 32 de la Constitution et aux dispositions de la convention et de la directive¹¹⁵, l'article D.10, alinéa 1^{er}, du Code énonce encore que le droit d'accès à l'information environnementale est assuré à tout membre du public « sans qu'il soit obligé de faire valoir un intérêt ». La CRAIE rappelle régulièrement ce principe¹¹⁶, dont il découle notamment que le demandeur n'a pas à expliquer l'utilité qu'il entend conférer aux documents qu'il demande¹¹⁷ et qu'est sans incidence la circonstance que l'information demandée soit *a priori* sans rapport avec sa situation¹¹⁸ ou excède pour partie le champ de ses préoccupations¹¹⁹. Il s'ensuit par exemple qu'un avocat peut faire une demande sans préciser pour qui il la fait¹²⁰ et que la qualité du demandeur est sans incidences sur l'application des articles D.10 et suivants du Code de l'Environnement¹²¹.

L'absence de condition d'intérêt implique également que les considérations tenant aux intentions que poursuit ou poursuivrait le demandeur ne peuvent déterminer le sort à réserver à la demande. Ces intentions ne constituent donc pas un motif de refus valable¹²² et ne peuvent davantage être prises en compte dans l'appréciation de

¹¹³ CRAIE, 11 mars 2011, *comité de quartier Try-d'Haies – Chéniat – Ferrée c. commune de Gerpinnes*, recours n° 495. La CRAIE ne soulève par ailleurs aucune exception lorsqu'elle est saisie d'un recours d'une association de fait : CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565. Sur ce point, le droit wallon semble plus souple que la directive, qui définit le demandeur comme « toute personne physique ou morale qui demande des informations environnementales » (voy. art. 2, 5), de la directive).

¹¹⁴ CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594 ; CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524 ; CRAIE, 29 septembre 2011, *ville d'Andenne c. Directeur général de la D.G.A.R.N.E.*, recours n° 507 ; CRAIE, 29 mars 2012, *ville d'Andenne c. ministre Henry*, recours n° 542.

¹¹⁵ Art. 4, § 1^{er}, de la convention et 3, § 1^{er}, de la directive.

¹¹⁶ Voy. not. CRAIE, 11 mars 2011, *comité de quartier Try-d'Haies – Chéniat – Ferrée c. commune de Gerpinnes*, recours n° 495 ; CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386.

¹¹⁷ CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*. Voy. dans le même sens, recours n° 565 : A.C.C.C., 24 septembre 2010, *Bélarus*, communication ACCC/C/2009/37.

¹¹⁸ CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. Aldi c. collège communal de Tubize*, recours n° 484.

¹¹⁹ CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523.

¹²⁰ Par ex. : CRAIE, 11 mars 2011, *avocat Pâques c. collège communal de Libramont-Chevigny*, recours n° 493 ; CRAIE, 9 janvier 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 393.

¹²¹ CRAIE, 12 mars 2010, *Monseur c. collège communal de Stoumont*, recours n° 438. Il en ressort en l'espèce que le membre suppléant d'une C.C.A.T.M. est fondé à solliciter copie des procès-verbaux de réunions de sa Commission même si le règlement d'ordre intérieur de cette Commission ne prévoit pas la communication desdits procès-verbaux à ses membres suppléants.

¹²² CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557 ; CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543. Dans ces affaires, la Sowaer reprochait au demandeur de chercher à remettre en cause le sens de son action.

l'atteinte susceptible d'être portée à l'un des intérêts protégés par les articles D.18 et D.19 du Code réalisée au stade de la mise en balance des intérêts¹²³.

Par ailleurs, il ne peut être déduit des articles D.18, § 2 et D.19, § 2, du Code, qui précisent que les motifs de refus ou de limitation d'accès à l'information sont interprétés de manière restrictive en tenant compte de l'intérêt que présente pour le public la divulgation de l'information et que « dans chaque cas particulier, l'autorité publique met en balance l'intérêt public servi par la divulgation avec l'intérêt servi par le refus de divulguer », qu'une information ne doit être divulguée que lorsqu'elle est « d'intérêt public ». La CRAIE souligne en effet que le droit d'accès à l'information est la règle et que ce n'est que lorsque l'accès à cette information porterait atteinte à certain droits ou intérêts protégés par les articles D.18 et D.19 qu'il y a lieu de mettre en balance l'intérêt public servi par la divulgation et l'intérêt servi par le refus de divulguer¹²⁴.

Encore faut-il préciser que, dans l'appréciation de cette balance, c'est l'intérêt public et non l'intérêt du demandeur seul qui doit être pris en compte¹²⁵. Dans cette mesure, il est permis de s'interroger sur l'admissibilité d'une balance d'intérêts fondée notamment sur le fait que la CRAIE n'aperçoit pas en quoi la connaissance de l'information demandée pourrait être utile à éclairer le demandeur sur le grief dont il fait état dans sa demande d'information¹²⁶.

Section 4

Les exceptions à l'accès

Les articles D.18 et D.19 du Code énumèrent une série de motifs pour lesquels, dans certaines conditions déterminées, le droit d'accès à l'information environnementale peut être refusé ou limité. Seuls ces motifs, limitativement énumérés, sont susceptibles de fonder une décision de refus¹²⁷.

¹²³ CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536. Voy. ci-après : section 4, § 6.

¹²⁴ CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354. Voy. aussi ci-après : section 4, § 4, B et section 4, § 6.

¹²⁵ Voy. ci-après : section 4, § 6.

¹²⁶ Ici aussi, on se demande si le critère est admissible, car il ressemble furieusement à une appréciation de l'intérêt du demandeur d'information, alors qu'il est radicalement exclu qu'il constitue – fut-ce indirectement – une condition d'accès à l'information.

¹²⁷ Il s'ensuit par exemple que ni la circonstance qu'une entreprise ait communiqué les informations litigieuses à l'autorité publique en précisant qu'elles sont sa propriété et qu'elles ne peuvent être divulguées ou reproduites, ni le risque que ces informations soient utilisées pour nuire à l'image de cette entreprise, ni le risque qu'elles soient mal interprétées, ne peuvent, comme tels, fonder une décision de refus (CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573). Il s'ensuit aussi qu'un organe consultatif public au sens de l'article D.11 ne peut fonder une décision de refus sur un règlement du Gouvernement wallon dont il ressort que ses avis ne sont pas rendus publics (CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594). Dans cette mesure

§ 1. Les autorités concernées

Il ressort tant de l'article D.18 que de l'article D.19 du Code que les motifs de refus énumérés par ces dispositions peuvent être invoqués par « tout pouvoir public, qu'il s'agisse d'une autorité publique au sens du présent titre ou d'une institution relevant d'un autre niveau de pouvoir que la Région wallonne »¹²⁸. Dans la mesure où la CRAIE est sans compétence pour connaître des recours dirigés à l'encontre des décisions de refus d'accès prises par les institutions relevant d'un autre niveau de pouvoir que la Région wallonne¹²⁹, fussent-elles arrêtées sur le fondement des exceptions prévues aux articles D.18 ou D.19 du Code, elle n'a pas été invitée à se prononcer sur la portée de ces dispositions.

§ 2. Les modalités du refus d'accès

L'article D.20.1 énonce que « tout refus total ou partiel de communication des informations sur la base des articles D.18, § 1^{er}, et D.19, § 1^{er}, fait l'objet d'une décision motivée et est notifié par écrit au demandeur, dans le délai fixé à l'article D.15, § 1^{er}, a, ou, le cas échéant, dans le délai fixé à l'article D.15, § 1^{er}, b ». La même disposition prévoit encore que « la notification de refus doit mentionner clairement les possibilités et les modalités de recours dont dispose le demandeur conformément à la section III du présent chapitre ».

§ 3. La compétence des autres niveaux de pouvoirs

Les motifs de refus d'accès énumérés à l'article D.19 du Code valent « sans préjudice des dispositions nationales applicables en Région wallonne » et « dans la sphère des compétences de la Région wallonne ». Ces précisions expriment que, dans « le régime particulier de répartition des compétences entre l'État, les Communautés et les Régions résultant de l'article 32 de la Constitution », chaque niveau de pouvoir est compétent pour fixer les exceptions au droit d'accès aux documents administratifs

et compte tenu du fait que la CRAIE n'est pas une juridiction, il est permis de se demander si c'est à bon droit qu'elle accepte, dans deux affaires mettant en cause des décisions de refus de communication de la SPAQuE, de se livrer à un contrôle de conformité des dispositions du Code aux articles 10 et 11 de la Constitution (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356).

¹²⁸ Cette précision a été apportée par le législateur à la suite de la recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis rendu sur l'avant-projet de décret visant à transposer la directive et appelé à devenir le décret du 16 mars 2006, afin de garantir que les exceptions au droit d'accès aux documents administratifs qui sont justifiées par des motifs ressortissant aux compétences de la Région wallonne s'appliquent en cas de demande d'accès à des documents détenus par des institutions relevant d'autres niveaux de pouvoir (*Doc.*, Parl. wall., session 2005-2006, 309, n° 1, p. 22).

¹²⁹ Voy. les articles D.11, 1° et D.20.6 du Code.

qui sont justifiées par des motifs tenant à la protection d'intérêts qui relèvent de ses compétences propres, ces exceptions étant applicables à toutes les institutions qui détiennent de tels documents, quel que soit le niveau de pouvoir dont elles relèvent¹³⁰.

Dans son avis rendu sur l'avant-projet de décret visant à transposer la directive et appelé à devenir le décret du 16 mars 2006, la section de législation du Conseil d'État¹³¹ avait souligné que plusieurs des motifs d'exception soit empiétaient sur les compétences de l'autorité fédérale¹³², soit devaient être limités à la sphère de compétence de la Région wallonne s'agissant de compétences partagées¹³³. Si le législateur wallon a apporté les précisions qui viennent d'être évoquées, il n'a par contre pas omis de la liste des motifs d'exception ceux qui relèvent de la compétence exclusive des autres niveaux de pouvoir. Quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à la CRAIE, qui n'est pas une juridiction¹³⁴, de remettre en cause la constitutionnalité de cette disposition, fut-ce par le biais d'une question préjudicielle¹³⁵. Dans ses décisions, elle se borne dès lors à rappeler, lorsque sont en cause les motifs liés à la bonne marche de la justice, à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou à la capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère pénal ou disciplinaire¹³⁶, aux droits de propriété intellectuelle¹³⁷, à la confidentialité des données à

¹³⁰ Avis de la section de législation du Conseil d'État n° L38.943/2/V, *Doc.*, Parl. wall., session 2005-2006, 309, n° 1, pp. 20-21.

¹³¹ *Doc.*, Parl. wall., session 2005-2006, 309, n° 1, p. 22.

¹³² Sécurité publique, bonne marche de la justice, possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement et capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère pénal.

¹³³ Relations internationales et capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère disciplinaire.

¹³⁴ Voy. ci-après : section 5, § 8.

¹³⁵ Il est cependant remarquable – et *a priori* curieux, compte tenu de sa qualité d'autorité administrative – que, dans deux affaires mettant en cause des décisions de refus de communication de la SPAQuE, la CRAIE accepte de se livrer à un contrôle de conformité des dispositions du Code aux articles 10 et 11 de la Constitution (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356).

¹³⁶ Voy. par exemple CRAIE, 17 juillet 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 408, dans laquelle elle examine « surtout » les dispositions de la législation fédérale, peut-être consciente de l'incompétence de la Région wallonne en la matière ; CRAIE, 9 janvier 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 393 ; CRAIE, 14 mai 2008, *Louis c. D.P.E. direction de Liège*, recours n° 375. Elle s'abstient cependant de cette double référence dans certaines décisions : voy. par exemple les décisions suivantes, dans lesquelles l'exception est rejetée : CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573 ; CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557 ; CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543 ; CRAIE, 5 janvier 2010, *Wathy et crts c. collège communal de la ville de Liège*, recours n° 426 ; voy. aussi les décisions suivantes, dans laquelle l'exception est retenue : CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. La Samme c. fonctionnaire délégué de l'urbanisme à Charleroi*, recours n° 485 ; CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386 ; CRAIE, 30 juillet 2008, *Fraipont c. D.G.A.T.L.P.*, recours n° 383.

¹³⁷ Voy. ci-après : section 4, § 4, J, toutes les références citées sauf : CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349 et CRAIE, 17 novembre 2010, *Rysenaer c. collège communal de Huy*, recours n° 482, dans lequel il faut cependant souligner que la CRAIE considère que les plans d'implantation et de situation demandés ne sont pas couverts par la législation sur les droits d'auteur.

caractère personnel¹³⁸, qu'il y a lieu de tenir compte des exceptions prévues aux articles 27 à 32 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (ci-après : « la loi du 5 août 2006 »).

§ 4. Les motifs de refus d'accès

A. La non-détention de l'information par l'autorité saisie (renvoi)

Le motif de refus visé à l'article D.18, § 1^{er}, a, du Code, lié aux informations que ne détient pas l'autorité publique saisie de la demande, a déjà été examinée ci-dessus¹³⁹.

B. Le caractère manifestement abusif de la demande

D'après l'article D.18, § 1^{er}, b, tout pouvoir public peut rejeter une demande d'information environnementale quand « la demande est manifestement abusive ».

La CRAIE ne semble conclure au caractère manifestement abusif d'un demande qu'après avoir constaté que son traitement « serait ou aurait été de nature à entraver le bon fonctionnement ou l'exercice des missions de l'autorité » ou « aurait pour effet de paralyser (ses) services »¹⁴⁰, en ajoutant, le cas échéant, d'autres considérations à

¹³⁸ Voy. par exemple CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646 ; CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536 ; CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523 ; CRAIE, 17 novembre 2010, *Koevoet c. D.P.S. du D.S.D.*, recours n° 483, dans laquelle elle souligne que le motif d'exception liée à la confidentialité des données à caractère personnel « relève de la compétence du législateur fédéral ». Elle s'abstient cependant de cette double référence dans certaines décisions : voy. par exemple : CRAIE, 11 mars 2011, *avocat Pâques c. collège communal de Libramont-Chevigny*, recours n° 493 (rejet manifeste de l'exception) ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481 (ou l'exception est partiellement retenue).

¹³⁹ Voy. ci-avant : section 2, § 2.

¹⁴⁰ La CRAIE rappelle ce critère dans une décision du 6 juin 2012 (CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543). Ainsi, même si la CRAIE n'indique pas l'exception sur laquelle elle entend fonder sa décision, elle considère qu'il ne peut être exigé d'une autorité administrative, sous peine de paralyser son fonctionnement, qu'elle donne indéfiniment suite à une demande d'information formulée de manière fort générale – en l'espèce : « tout élément neuf en possession du collège communal qui concernerait l'évolution de la situation administrative du domaine de Fraichau » (CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448). Dans une autre affaire, elle conclut que la demande de copie de tous les permis délivrés par le ministre et chaque fonctionnaire délégué sur la base de l'article 127, § 3, du CWATUPE au cours des cinq dernières années en zone forestière est manifestement abusive dès lors que le système informatique de la D.G.O.4 est tel que son traitement nécessiterait d'ouvrir le nombre considérable de dossiers dans lesquels il a été fait application de l'article 127 du CWATUPE – 4300 pour l'ensemble de la Région wallonne en 2009 – et de vérifier dans chaque cas s'il a été fait application du paragraphe 3 (CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *avocat Baum c. ministre Henry et fonctionnaires délégués de l'urbanisme de la Région wallonne*, recours nos 457 à 464). Dans cette dernière décision, la CRAIE souligne encore que le faible niveau de développement de l'outil informatique dont disposent les fonctionnaires délégués

ce critère¹⁴¹. Il n'est pas certain que l'A.C.C.C. approuverait ce critère, dans la mesure où il a eu l'occasion d'affirmer qu'« en aucun cas », une charge de travail excessive « ne peut justifier l'absence de réponse aux demandes d'informations ou la mise à disposition des informations plus de deux mois après la soumission des demandes »¹⁴². Ledit critère nous paraît néanmoins raisonnable, dans la mesure où les autorités publiques débitrices du droit d'accès à l'information sont chargées de missions qui « présentent un caractère d'intérêt général »¹⁴³ et, singulièrement, de missions favorables à la protection de l'environnement, de sorte que leur paralysie irait à l'encontre de l'objectif d'« amélioration de l'environnement » poursuivi par la convention, la directive et les articles D.10 et suivants du Code de l'Environnement¹⁴⁴.

ne leur est pas imputable, « la décision de développer cet outil ne leur appartenant pas ». Ce critère de non-imputabilité est isolé dans la jurisprudence de la CRAIE et il est permis de douter de sa pertinence en l'espèce, dans la mesure où il paraît difficilement applicable au ministre, également saisi de la demande litigieuse. Il peut probablement être rapproché des motifs d'un arrêt rendu le 28 novembre 2013 par la Cour européenne des droits de l'homme, dont il ressort qu'un refus inconditionnel de communication d'une série de décisions de la Commission des mutations immobilières du Tyrol constitue une ingérence disproportionnée dans le droit de recevoir et de diffuser des informations protégé par l'article 10 de la Convention lorsqu'il est motivé par la charge de travail qu'impliquerait le traitement de la demande pour l'autorité qui en est saisie et que cette charge de travail découle du propre choix de cette autorité de ne pas publier spontanément les décisions demandées et ce, alors même que celles-ci concernent des droits civils au sens de l'article 6, qui relèvent d'un intérêt public considérable (Cour eur. D.H., *Österreichische vereinigung zur erhaltung et crts c. Autriche*, 28 novembre 2013, requ. n° 39534/07).

¹⁴¹ Dans une décision du 6 juin 2012, la CRAIE souligne, outre le risque d'entrave à l'exercice de ses missions d'intérêt général par l'autorité, que le demandeur a introduit un grand nombre de demandes dans un court laps de temps, que la demande contient de nombreuses questions et sous-questions, que les questions posées ont des objets fort divers et sont tantôt assez précises, tantôt plus vagues, de sorte que la demande n'est ni précise, ni ciblée, que certaines questions ont vocation à appeler des vérifications ou des réponses relativement développées, qu'enfin, plusieurs questions sont telles qu'il est permis d'éprouver des difficultés à déterminer si elles entrent dans le champ d'application de l'accès à l'information environnementale, à savoir « l'accès à des informations disponibles dans un document préexistant à la demande » ou si elles ne tendent pas en réalité à demander à l'autorité publique « de justifier telle ou telle mesure ou d'établir un document nouveau » (CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 547). Dans une décision du 1^{er} juillet 2010, la CRAIE qualifie la demande de « manifestement disproportionnée » après avoir souligné que son traitement serait « difficilement compatible avec un fonctionnement normal des services de la partie adverse », mais aussi que la cartographie demandée en l'espèce est « en passe d'être obsolète », qu'une échelle plus détaillée ne pourrait suffire car cette cartographie est à interpréter à la lumière du rapport qui l'accompagne et que l'autorité publique « déclare satisfaire aux demandes portant sur un lieu précis », ce dont il nous semble pouvoir être déduit qu'à ses yeux, la divulgation des informations demandées serait dénuée d'utilité (CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *société Gestamp Wallonie c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 454). Ces dernières considérations relatives à l'utilité de la communication, montrent que la CRAIE mêle ici l'appréciation du caractère manifestement abusif de la demande et la mise en balance des intérêts. Il n'y a là rien d'étonnant, puisque l'abus du droit d'accès à l'information environnementale se manifeste, comme en toute matière, « spécialement lorsque le préjudice causé est sans proportion avec l'avantage recherché ou obtenu par le titulaire du droit », de sorte que son examen implique le plus souvent une « appréciation des intérêts en présence » (Cass., 17 janvier 2011, C.10.0246.F).

¹⁴² A.C.C.C., 18 juin 2010, communication ACCC/C/2009/36, Espagne.

¹⁴³ CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 547.

¹⁴⁴ Voy. not. l'exposé des motifs du projet de décret devenu le décret du 16 mars 2006, citant le premier considérant de la directive : « L'accès accru du public à l'information en matière d'environnement

Pour le reste, la CRAIE rappelle dans plusieurs décisions que ni le nombre de demandes d'information qu'une personne adresse à une autorité publique, ni le nombre de questions qu'elle lui pose, envisagés isolément, ne suffisent à établir que ces demandes présentent un caractère manifestement abusif¹⁴⁵.

Il nous semble également pouvoir être déduit des décisions examinées que l'absence d'utilité de la communication ne permet pas non plus, en tant que telle, de conclure au caractère manifestement abusif de la demande. À nos yeux, un tel critère serait en effet difficilement conciliable avec les conséquences que la CRAIE déduit de l'article D.10 du Code¹⁴⁶.

ainsi que la diffusion de cette information favorisent une plus grande sensibilisation aux questions d'environnement, le libre-échange d'idées, une participation plus efficace du public à la prise de décision en matière d'environnement et, en définitive, l'amélioration de l'environnement. » Le premier considérant de la directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil qui établit ce constat résonne surtout comme le souhait et l'objectif d'une meilleure prise en compte de l'environnement. La consécration du droit d'accès à l'information dans ses composantes à la fois « actives » et « passives » constitue un des instruments qui peuvent permettre d'atteindre cet objectif (*Doc.*, Parl. wall., session 2005-2006, 309, n° 1, p. 1). C'est d'ailleurs à l'aune de « l'enjeu de protection de l'environnement à laquelle tend le droit d'accès à l'information » que la CRAIE apprécie le caractère « manifestement disproportionné » de la demande dont elle est saisie dans l'affaire n° 454 (CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *société Gestamp Wallonie c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 454).

¹⁴⁵ CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543. C'est ainsi, par exemple, qu'une demande n'est pas abusive parce qu'elle porte sur la totalité du dossier de demande de permis d'urbanisme, y compris les plans dont certains en couleurs (CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448). La CRAIE rejoint, sur ce point l'A.C.C.C., qui estime que « l'imposant volume des informations auxquelles l'auteur de la communication a demandé d'avoir accès constitue un motif de refus d'accès allant au-delà des limites prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 de la Convention » (A.C.C.C., 8 février 2011, *Moldova*, ACCC/C/2008/30). Certes, dans une affaire n° 557, la CRAIE décide que « le fait même de poser à une autorité publique, de manière récurrente et à intervalles très rapprochés, des questions excédant le champ d'application des dispositions du livre I^{er} du Code de l'Environnement peut et doit être considéré comme manifestement abusif ». Il est cependant permis de penser que, ce faisant, la CRAIE souhaite avant tout témoigner de son exaspération dans la mesure où, dans cette affaire, elle décide aussi – et surtout – que la demande « ne relève pas du champ d'application des dispositions du livre I^{er} du Code de l'Environnement sur lesquelles elle est censée s'appuyer » (CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557).

¹⁴⁶ Voy. ci-avant : section 2, et les décisions qui y sont citées. La CRAIE a été saisie d'une affaire dans laquelle la SPAQuE soutenait que la demande litigieuse était manifestement abusive au motif qu'elle portait sur une étude dont l'ensemble du contenu se retrouvait dans divers autres documents qui étaient déjà en la possession du demandeur. Dans sa décision du 27 juin 2012, la CRAIE estime que, pour écarter la thèse de l'autorité publique, « il suffit de relever que le fait de pouvoir consulter comme tel, en suivant sa structure propre, l'ensemble d'un document portant sur un objet bien déterminé, présente un intérêt et un avantage certains par rapport au fait de n'avoir connaissance des données figurant dans ce document que de manière éparsée, par le biais de la consultation d'autres documents, ayant chacun un objet distinct ». Dans la mesure où la CRAIE se borne à rejeter en fait le critère d'utilité de la communication avancé par la SPAQuE au soutien de sa décision de refus, il nous semblerait à tout le moins hasardeux d'en déduire qu'elle accrédite en droit le bienfondé de ce critère. Les termes « il suffit de relever » confirment pour autant que de besoin que, le cas échéant, l'absence d'« intérêt » ou d'« avantage » de la communication n'aurait pas permis à la CRAIE, à elle seule, de conclure au caractère manifestement abusif de la demande. (CRAIE, 27 juin 2012, *S.A. Promo-Site c. SPAQuE*, recours n° 549).

C. Le caractère trop général de la formulation de la demande

D'après l'article D.18, § 1^{er}, c, tout pouvoir public, peut rejeter une demande d'information environnementale lorsque « la demande est formulée de manière trop générale, même après l'application de l'article D.15, § 2 ». L'article D.15, § 2, impose quant à lui à l'autorité saisie d'une demande d'information formulée d'une manière trop générale, d'inviter le demandeur « dès que possible et, au plus tard, avant l'expiration du délai prévu au § 1^{er}, point a, à la préciser davantage et l'aide à cet effet de manière adéquate ».

Plusieurs décisions rendues durant la période concernée se prononcent sur la suffisance du degré de précision des demandes d'accès litigieuses. Présentent ainsi une précision suffisante, celle portant sur des documents qui établissent le nombre de certificats verts attribués à une entreprise déterminée¹⁴⁷ et celle portant sur un plan particulier d'aménagement, ses modifications, les arrêtés ministériels d'approbation y relatifs et les registres de publication démontrant la publication dudit plan et de ses modifications¹⁴⁸. Sont également, en principe, suffisamment précises, les demandes portant sur l'ensemble d'un dossier de demande de permis d'urbanisme¹⁴⁹ ou d'urbanisation¹⁵⁰, sans que le demandeur soit tenu de viser avec plus de précision les documents sollicités.

Les circonstances de la cause peuvent cependant conduire la CRAIE à une plus grande rigueur. Ainsi considère-t-elle qu'ayant préalablement reçu et pu examiner diverses pièces du dossier administratif relatif à un permis de lotir, le conseil des requérants se devait de citer de manière exhaustive, dans sa nouvelle demande d'accès comme dans son recours, les autres pièces de ce dossier dont il sollicitait copie¹⁵¹. Cette décision peut sans doute être rapprochée de celle dans laquelle la CRAIE considère qu'une demande portant sur des permis sans préciser la date de leur délivrance est suffisamment précise, en soulignant cependant que le demandeur ignorait sans doute, en l'espèce, cette date¹⁵². À l'inverse, la CRAIE juge trop générale une demande d'accès à un programme de formation à défaut d'en avoir identifié l'organisateur et l'époque de déroulement¹⁵³. Il appartient donc au demandeur de veiller à préciser l'objet de sa demande autant que faire se peut.

La CRAIE rappelle encore que c'est seulement après l'application de l'article D.15, § 2, du Code qu'une demande d'information peut être rejetée en raison de sa formulation trop générale. Constatant qu'en l'espèce, l'autorité saisie de la demande n'a pas fait application de cette disposition, la CRAIE invite elle-même la requérante, dans le

¹⁴⁷ CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565.

¹⁴⁸ CRAIE, 13 février 2008, *Cossey c. commune de Profondeville*, recours n° 366.

¹⁴⁹ CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448.

¹⁵⁰ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

¹⁵¹ CRAIE, 18 septembre 2012, *Maréchal et Fox c. commune de Héron*, recours n° 569.

¹⁵² CRAIE, 26 mai 2010, *A.S.B.L. Les Fet'chir c. D.G.O.4.*, recours n° 450.

¹⁵³ CRAIE, 27 juin 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 611.

dispositif de sa décision, à donner à cette autorité les indications manquantes et fixe le délai dans lequel l'autorité devra donner suite à la transmission de ces indications¹⁵⁴. Par contre, dans une autre décision, la CRAIE décide logiquement qu'il n'appartient pas à l'autorité saisie d'une demande formulée de manière trop générale d'indiquer au demandeur l'autorité publique qui pourrait y répondre en l'état¹⁵⁵.

D. Le caractère provisoire ou inachevé de l'information

D'après l'article D.18, § 1^{er}, d, tout pouvoir public peut rejeter une demande d'information environnementale lorsque « la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents ou données inachevés ».

Conformément à une jurisprudence antérieure bien établie, la CRAIE distingue les documents inachevés *stricto sensu* des « documents préparatoires à une décision finale » : si l'exception prévue à l'article D.18, § 1^{er}, d, peut jouer en faveur des premiers, les seconds doivent être communiqués dès qu'ils sont achevés, indépendamment de la procédure dans laquelle ils s'insèrent. Il s'ensuit que :

- les pièces d'un dossier de demande de permis d'urbanisme¹⁵⁶, de lotir¹⁵⁷ ou d'urbanisation¹⁵⁸, en ce compris les plans et l'étude d'incidences qui y sont annexés, qui constituent comme telles des documents achevés, doivent être communiquées avant la décision statuant sur la demande¹⁵⁹, mais aussi avant que l'autorité saisie de la demande ait accusé réception du dossier¹⁶⁰. La circonstance que le dossier puisse évoluer ou évolue effectivement¹⁶¹ durant son instruction, voire même que le demandeur ait postérieurement renoncé à sa demande¹⁶², est à cet égard indifférente ;
- le droit d'accès à une étude est lui aussi « indubitable dès que l'étude (...) est finalisée », indépendamment et, dès lors, dès avant qu'ait été prise la décision par laquelle se clôture la procédure dans le cadre de laquelle elle a été établie¹⁶³. La CRAIE apprécie au cas par cas, en fonction des circonstances de fait, le caractère inachevé ou finalisé des études dont la communication est demandée, soulignant

¹⁵⁴ CRAIE, 27 juin 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 611.

¹⁵⁵ CRAIE, 31 juillet 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 624.

¹⁵⁶ CRAIE, 22 décembre 2010, *Nelis c. collège communal de Theux*, recours n° 489.

¹⁵⁷ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Bortoliero c. collège communal de Fontaine-l'Évêque*, recours n° 455.

¹⁵⁸ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

¹⁵⁹ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Bortoliero c. collège communal de Fontaine-l'Évêque*, recours n° 455.

¹⁶⁰ CRAIE, 22 décembre 2010, *Nelis c. collège communal de Theux*, recours n° 489.

¹⁶¹ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

¹⁶² CRAIE, 22 décembre 2010, *Nelis c. collège communal de Theux*, recours n° 489 ; CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657.

¹⁶³ C'est ainsi qu'est soumise au droit d'accès une étude d'incidences sur l'environnement relative à une révision du plan de secteur, dès que cette étude est finalisée et indépendamment d'une éventuelle décision d'approbation provisoire du plan de secteur et de l'organisation de l'enquête publique qui y est liée (CRAIE, 9 janvier 2009, *Fondation « Dialogues » Princesse de Mérode c. ministre Antoine*, recours n° 395).

qu'il appartient à l'autorité publique qui s'en prévaut d'en établir le caractère inachevé¹⁶⁴ ;

- des rapports annuels reprenant les résultats d'analyses d'échantillons d'eaux souterraines constituent des documents achevés même si ces analyses font partie d'un processus continu réalisé chaque année, car chacun des documents se présente, annuellement, comme un document finalisé. Dans cette affaire, la CRAIE écarte encore la circonstance que les tiers n'ont peut-être pas les connaissances requises pour interpréter ces résultats, dans la mesure il ne lui appartient pas de préjuger de l'interprétation que la requérante pourrait en donner¹⁶⁵. L'A.C.C.C., qui estime également qu'une autorité ne peut se prévaloir de l'article 4, § 3, c), de la convention pour refuser de divulguer des données brutes, ajoute cependant que si leur divulgation préoccupe les autorités, ces dernières doivent les fournir tout en informant leur destinataire qu'elles n'ont pas été traitées¹⁶⁶ ;
- les avis déjà émis durant l'instruction d'une demande de permis d'urbanisme ou de lotir¹⁶⁷ ou durant la procédure de révision du plan de secteur¹⁶⁸ constituent également des documents préparatoires achevés qui doivent dès lors être transmis avant même la décision relative à la demande de permis ou à la révision du plan. Il en va de même de l'avis de la section de législation du Conseil d'État, qui constitue « un document achevé et préparatoire à (un) arrêté » et doit dès

¹⁶⁴ Une étude de caractérisation constitue un document achevé dès lors que la SPAQuE a procédé à une présentation publique de ses principaux résultats et ce, même si celle-ci déclare poursuivre les investigations, tant il est clair que des investigations de cette nature pourraient se poursuivre quasi à l'infini (CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356). Une étude relative au potentiel de surfaces de bureaux dans le « Grand Namur » est un document achevé, même si son objet est par nature destiné à évoluer (CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523). L'attente de la détermination des méthodes d'interprétation d'une étude scientifique destinée à aider à la décision politique n'enlève rien au caractère achevé de cette étude, de même que la circonstance qu'est envisagée la possibilité de demander un complément à cette étude (CRAIE, 12 février 2010, *Fraipont c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 432). Par contre, une étude d'incidences sur l'environnement dont le résumé non technique n'a pas encore été rédigé et au sujet de laquelle la CRAT a sollicité des éclaircissements complémentaires est un document inachevé (CRAIE, 9 janvier 2009, *Fondation « Dialogues » Princesse de Mérode c. ministre Antoine*, recours n° 395), de même qu'un dossier technique pour le placement d'une installation sur le captage de Cocole toujours à l'étude à l'INASEP, non encore officiellement transmis à la commune et au sujet duquel la commune ne dispose que de données fragmentaires, dont certaines consistent en de simples notes manuscrites (CRAIE, 10 octobre 2012, *Schelstraete c. commune de Gedinne*, recours n° 568).

¹⁶⁵ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573.

¹⁶⁶ A.C.C.C., 28 septembre 2012, *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, communication ACCC/C/2010/53.

¹⁶⁷ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Bortolero c. collège communal de Fontaine-l'Évêque*, recours n° 455. Voy. aussi CRAIE, 5 août 2010, *Cremer c. collège communal de La Louvière*, recours n° 467, au sujet de l'avis de la C.C.A.T.M.

¹⁶⁸ CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594. Il s'agit, en l'espèce, des observations et suggestions formulées par la CRAT sur des études préalables qui lui sont communiquées sur la base de l'article 42 du CWATUPE. La CRAIE ne se prononce pas sur le caractère achevé ou non desdites études.

lors être communiqué même si l'arrêté en projet dont il constitue une étape préalable obligatoire n'est pas adopté¹⁶⁹ ;

- des avant-projets de décret ou d'arrêté constituent eux aussi, s'ils sont achevés, des documents préparatoires devant être communiqués¹⁷⁰. Des documents liés à des arrêtés ou projets d'arrêtés considérés comme achevés peuvent toutefois eux-mêmes être inachevés¹⁷¹.

Dans plusieurs décisions, la CRAIE rappelle que l'article D.18, § 1^{er}, d, impose à l'autorité publique saisie d'une demande portant sur des documents inachevés d'indiquer au demandeur le délai jugé nécessaire pour leur finalisation¹⁷². Il ne suffit pas, à cet égard, d'indiquer que les informations seront disponibles « à l'issue de l'analyse »¹⁷³.

E. Le caractère interne du document

D'après l'article D.18, § 1^{er}, e, tout pouvoir public peut rejeter une demande d'information environnementale lorsque « la demande concerne des communications internes ».

Dans une décision du 25 mars 2013, la CRAIE se fonde sur un critère organique pour considérer que les observations et suggestions formulées par un organe

¹⁶⁹ CRAIE, 4 novembre 2009, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.N.F.*, recours n° 420. Voy. aussi CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645 ; CRAIE, 12 février 2010, *Savary c. ministre Henry*, recours n° 427.

¹⁷⁰ Sont considérés comme achevés, deux avant-projets de décret respectivement adopté en première et en deuxième lecture et qui, outre que leur adoption a fait l'objet d'un communiqué, ont été transmis pour avis à différentes instances (CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645). Par contre, tel n'est pas le cas d'un avant-projet d'arrêté portant sur des conditions sectorielles qui n'a pas encore été finalisé par l'organe administratif chargé par le ministre de l'élaborer et qui doit encore être soumis à différents avis (CRAIE, 13 février 2008, *Fraipont c. cellule bruit de la D.G.R.N.E.*, recours n° 371), du Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes toujours en cours d'élaboration et devant faire l'objet de discussions au sein du Gouvernement wallon (CRAIE, 24 novembre 2011, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 510), ou encore de deux avant-projets de plan de gestion des deux masses d'eau de l'Ormeau amenées à évoluer encore par la suite (CRAIE, 12 février 2010, *Fraipont c. Direction des eaux de surface su S.P.W.*, recours n° 433. En l'espèce, ces avant-projets ont cependant été transmis par l'autorité publique après introduction du recours, finalement déclaré sans objet).

¹⁷¹ C'est ainsi que la cartographie liée au Cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Wallonie demeure inachevée aussi longtemps qu'elle est en cours d'élaboration et même après que le Gouvernement ait pris acte du Cadre de référence actualisé (CRAIE, 29 mars 2012, *ville d'Andenne c. ministre Henry*, recours n° 542). Dans le même sens, la liste des parcelles cadastrales incluses dans le périmètre de deux projets d'arrêtés de désignation de sites Natura 2000 est elle aussi inachevée dès lors que des corrections graphiques encore en cours impliqueront l'établissement de nouvelles listes sur base de la matrice cadastrale du SPF Finances actualisée en 2011 (CRAIE, 29 septembre 2011, *ville d'Andenne c. Directeur général de la D.G.A.R.N.E.*, recours n° 507).

¹⁷² CRAIE, 29 septembre 2011, *ville d'Andenne c. Directeur général de la D.G.A.R.N.E.*, recours n° 507 ; CRAIE, 10 octobre 2012, *Schelstraete c. commune de Gedinne*, recours n° 568 ; CRAIE, 17 juin 2011, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 501.

¹⁷³ CRAIE, 29 mars 2012, *ville d'Andenne c. ministre Henry*, recours n° 542.

consultatif¹⁷⁴ et transmises par cet organe au Gouvernement wallon ne sont pas des « communications internes » puisque ledit organe, composée de représentants d'intérêts et de milieux divers, publics ou privés, ne peut être vue comme étant un simple service interne à la Région wallonne¹⁷⁵. Cette décision semble pouvoir être rapprochée de celle rendue au sujet de correspondances échangées entre deux fonctionnaires durant l'instruction d'une demande de permis d'urbanisme, considérées comme documents internes, à l'inverse de correspondances échangées entre l'administration et un tiers¹⁷⁶.

Deux autres décisions semblent cependant faire du caractère facultatif ou obligatoire de l'avis sollicité le critère déterminant pour le qualifier de communication interne ou non. C'est ainsi que l'avis de la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté, « obligatoire au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État », ne constitue pas un document interne¹⁷⁷ et qu'à l'inverse, en l'absence de texte prescrivant l'établissement de ces notes, l'avis du fonctionnaire délégué et la proposition de décision du directeur général de la D.G.O.4 préalables à l'approbation ministérielle d'un rapport urbanistique et environnemental constituent des documents internes¹⁷⁸. Ceci étant, dans une décision antérieure qui nous semble bien davantage conforme au critère décretal, la CRAIE avait estimé que ce n'est pas parce qu'un avis n'est pas obligatoire qu'il constituerait une communication interne : en l'espèce, l'avis donné par le conseiller en environnement et en aménagement du territoire sur une demande de permis d'urbanisme avait été sollicité par l'autorité compétente pour lui permettre de prendre sa décision en parfaite connaissance de cause et faisait donc partie intégrante du dossier¹⁷⁹.

F. L'atteinte à la confidentialité des délibérations des autorités publiques

D'après l'article D.19, § 1^{er}, a, du Code, le droit d'accès à l'information garanti par le présent titre « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à la confidentialité des délibérations des autorités publiques ».

En l'absence de définition spécifique des « autorités publiques » visées par cette disposition, ce motif d'exception est susceptible d'être appliqué aux délibérations de toutes

¹⁷⁴ En l'espèce, pas la CRAT, sur le vu des études préalables réalisées dans le cadre d'une procédure de révision du plan de secteur qui lui sont communiquées sur la base de l'article 42, dernier alinéa, du CWATUPE.

¹⁷⁵ CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594. Dans cette affaire, la CRAIE ne se prononce pas sur le caractère achevé ou non des études préalables sur lesquelles la CRAT était appelée à formuler ses observations et suggestions.

¹⁷⁶ CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. Aldi c. collège communal de Tubize*, recours n° 484.

¹⁷⁷ CRAIE, 4 novembre 2009, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.N.F.*, recours n° 420.

¹⁷⁸ CRAIE, 26 février 2013, *A.S.B.L. Ardennes liégeoises c. ministre Henry*, recours n° 584.

¹⁷⁹ CRAIE, 29 avril 2009, *Klongyti c. collège communal de Welkenraedt*, recours n° 401. La CRAIE précise cependant que la balance des intérêts conduirait à conclure à sa divulgation à supposer même que qu'il faille considérer cet avis comme une communication interne.

les autorités en principe tenues de donner accès à l'information environnementale¹⁸⁰. Il ressort des décisions rendues par la CRAIE durant la période concernée qu'il est susceptible de s'appliquer, notamment, aux délibérations d'une C.C.A.T.M.¹⁸¹ ou de la Commission royale des monuments, sites et fouilles¹⁸².

Le Code ne reproduit pas l'exigence que la confidentialité des délibérations des autorités publiques soit « prévue en droit », que formulent la convention et la directive et que la Cour de justice estime rencontrée lorsqu'une règle de droit interne prévoit, de manière générale, que la confidentialité des délibérations des autorités publiques constitue un motif de refus d'accès à des informations environnementales détenues par ces autorités « pour autant que le droit national détermine clairement la notion de délibération »¹⁸³. La CRAIE, qui considère qu'il est constant que l'article D.19, § 1^{er}, a, tend uniquement à permettre d'éviter que soit révélée la manière dont s'est formée la délibération d'une autorité publique, c'est-à-dire « le délibéré lui-même » ou « le contenu de la discussion et de l'échange de vues qui précède l'adoption d'une décision »¹⁸⁴, estime que cette disposition transpose de manière adéquate la directive¹⁸⁵.

Ayant ainsi délimité les contours de la confidentialité des délibérations des autorités publiques, la CRAIE considère que :

- le nom du membre d'un organe consultatif qui a établi un rapport préparatoire à l'avis de cet organe doit être omis de ce rapport lors de sa communication¹⁸⁶. Par contre, elle estime que la délibération du collège communal relative à l'octroi d'un permis d'urbanisme et comportant la liste des personnes présentes et le résultat du vote n'est pas couverte par cette exception, après avoir souligné que l'article L1123-20 du C.D.L.D., qui prévoit certes que les réunions du collège communal ne sont pas publiques, ajoute cependant que ses décisions doivent être actées au procès-verbal et au registre des délibérations¹⁸⁷ ;
- les documents qui ont été présentés aux membres du Gouvernement wallon préalablement à l'adoption du Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes ne relèvent pas de ce motif d'exception, puisque leur divulgation

¹⁸⁰ Voy. ci-avant : section 1. Au contraire de l'article D.19, § 1^{er}, a, actuel, le décret du 13 juin 1991 limitait expressément l'exception au secret des délibérations des exécutifs régional, provinciaux et communaux.

¹⁸¹ CRAIE, 12 mars 2010, *Monseur c. collège communal de Stoumont*, recours n° 438. On s'interroge cependant sur le détournement que semble faire la CRAIE, dans les motifs de cette décision, par la notion de « pouvoir public » visée à l'alinéa 2 de l'article D.19 du Code et qui, selon nous, n'a d'autre portée que de garantir que les exceptions au droit d'accès justifiées par des motifs ressortissant aux compétences de la Région wallonne s'appliquent en cas de demande d'accès à des documents détenus par des institutions relevant d'autres niveaux de pouvoir (voy. ci-avant : section 4, § 1.).

¹⁸² CRAIE, 25 avril 2013, *A.S.B.L. Hameau de Gaillemarde c. C.R.M.S.F.*, recours n° 600.

¹⁸³ C.J.U.E., 14 février 2012, *Flachglas Torgau*, C-204/09, point 65.

¹⁸⁴ CRAIE, 31 janvier 2013, *Stas c. ville de Liège*, recours n° 581.

¹⁸⁵ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604.

¹⁸⁶ CRAIE, 25 avril 2013, *A.S.B.L. Hameau de Gaillemarde c. C.R.M.S.F.*, recours n° 600. Procédant à la mise en balance des intérêts (voy. ci-après : section 4, § 6), la CRAIE ajoute encore que l'identité du rapporteur ne présente en elle-même pas « d'intérêt environnemental particulier ».

¹⁸⁷ CRAIE, 31 janvier 2013, *Stas c. ville de Liège*, recours n° 581.

n'implique pas que soit révélé le contenu de la discussion et de l'échange de vues qui a précédé l'adoption dudit Cadre de référence¹⁸⁸ ;

- l'avis de la section de législation du Conseil d'État précédant un projet d'arrêté constitue un avis juridique ne comportant pas de choix politique, de sorte qu'on « n'aperçoit pas en quoi sa communication pourrait porter atteinte à la confidentialité des délibérations des autorités publiques »¹⁸⁹ ;
- les correspondances échangées entre l'autorité compétente pour statuer sur une demande de permis et le demandeur après la notification d'un arrêt d'annulation du permis par le Conseil d'État n'entrent pas dans le champ d'application de l'exception¹⁹⁰.

La CRAIE estime par ailleurs qu'est liée au principe de la confidentialité des délibérations, la volonté de garantir la sérénité des débats. Dans cette mesure, sont susceptibles d'être protégées par l'exception, les recommandations contenues dans un rapport établi par un organe consultatif en vue de l'adoption par le Gouvernement wallon de décisions impliquant des choix politiques et ce, aussi longtemps que le Gouvernement n'a pas pris de décision donnant suite à ces recommandations¹⁹¹. Évidemment, ces recommandations doivent être communiquées une fois la décision adoptée¹⁹².

G. L'atteinte aux relations internationales et à la sécurité publique

D'après l'article D.19, § 1^{er}, b, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) aux relations internationales et à la sécurité publique ».

Durant la période concernée, la CRAIE n'a pas été invitée à se prononcer sur des cas dans lesquels une atteinte aux relations internationales était invoquée. Elle a par contre eu l'occasion d'indiquer, sans cependant viser expressément le fondement de sa décision, que la communication à un demandeur de permis de l'identité des tiers ayant réclamé au cours de l'enquête publique relative à sa demande peut être refusée au nom du « maintien de l'ordre public »¹⁹³.

¹⁸⁸ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604.

¹⁸⁹ CRAIE, 12 février 2010, *Savary c. ministre Henry*, recours n° 427.

¹⁹⁰ Même s'il est vrai qu'en l'espèce, la CRAIE, à qui ces correspondances n'ont pas été transmises, n'a pas pu apprécier en parfaite connaissance de cause le bien-fondé de l'exception (CRAIE, 18 mars 2014, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 650).

¹⁹¹ CRAIE, 24 novembre 2011, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 510. Il s'agissait du Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes. La CRAIE souligne cependant qu'il en va ainsi, « à tout le moins, lorsque comme tel est le cas en l'espèce, ces recommandations émanent d'un organe composé, pour l'essentiel, de membres de cabinets et de fonctionnaires régionaux et dont l'intervention n'est ni prescrite, ni réglée par un texte de portée normative ».

¹⁹² CRAIE, 11 juin 2013, *Fraipont c. ministre Nollet*, recours n° 605.

¹⁹³ CRAIE, 17 juillet 2009, *S.A. Van Damme – Deschamps et fils c. collège communal de Genappe*, recours n° 409. Il faut probablement déduire des motifs de cette décision, dont il ressort que la CRAIE accorde les craintes de l'autorité publique que la communication de ces informations « envenime

H. L'atteinte à la bonne marche de la justice

D'après l'article D.19, § 1^{er}, c, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à la bonne marche de la justice, à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou à la capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère pénal ou disciplinaire ».

Plusieurs décisions rendues durant la période concernée concernent l'incidence d'une procédure diligentée devant le Conseil d'État sur des demandes d'accès à l'information. Il semble pouvoir en être déduit qu'en principe, un recours pendant devant le Conseil d'État ne fait pas obstacle à la communication des informations demandées¹⁹⁴, sauf si ces informations portent précisément sur une des questions soumises à l'appréciation du juge administratif¹⁹⁵.

La CRAIE déduit des articles D.19, § 1^{er}, c, du Code et 27, § 1^{er}, 4^o et 5^o de la loi du 5 août 2006, que l'ouverture d'une information pénale n'est susceptible de faire obstacle à la communication des pièces faisant partie d'un dossier pénal que lorsque « la transmission de ces pièces entrave la recherche ou la poursuite de faits punissables ou la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement »¹⁹⁶, de sorte que le principe selon lequel le parquet demeure seul maître de son enquête et délivre seul copie des pièces composant un dossier répressif n'est désormais plus absolu¹⁹⁷. Il s'ensuit que n'entrent pas dans le champ d'application de cette exception, un procès-verbal où il est reproché à une entreprise de ne pas disposer de toutes les autorisations requises par la législation environnementale et de ne pas avoir fait procéder à

davantage des rapports de voisinage déjà exécrables » et porte atteinte à « la sécurité des personnes et des biens », qu'elle a entendu faire application de l'exception prévue à l'article D.19, § 1^{er}, b, du Code.

¹⁹⁴ Ainsi, la circonstance qu'un recours a été introduit devant le Conseil d'État à l'encontre d'un permis d'environnement n'empêche pas la transmission du dossier administratif relatif à ce permis aux requérants (CRAIE, 5 janvier 2010, *Wathy et crts c. collège communal de la ville de Liège*, recours n° 426).

¹⁹⁵ La CRAIE considère d'office qu'est susceptible de porter atteinte à la bonne marche de la justice, la demande d'accès portant sur la confirmation de l'exactitude d'un repérage/mesurage des affectations au plan de secteur pour une parcelle déterminée alors que le Conseil d'État, saisi d'un recours en annulation contre un permis délivré au demandeur d'information pour cette parcelle, doit précisément trancher la question des limites de zones du plan de secteur sur cette parcelle (CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. La Samme c. fonctionnaire délégué de l'urbanisme à Charleroi*, recours n° 485). Dans une autre affaire, elle estime, sans trancher la question, qu'il est permis de s'interroger sur l'interférence que pourrait avoir une demande d'explications concernant les conclusions d'un rapport de synthèse rendu sur une demande de permis unique et les réponses qui pourraient y être apportées sur le recours en annulation introduit par le demandeur devant le Conseil d'État à l'encontre, notamment, de ce rapport de synthèse (CRAIE, 30 juillet 2008, *Fraipont c. D.G.A.T.L.P.*, recours n° 383).

¹⁹⁶ CRAIE, 14 mai 2008, *Louis c. D.P.E. direction de Liège*, recours n° 375.

¹⁹⁷ CRAIE, 17 juillet 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 408.

une étude d'incidences¹⁹⁸, ainsi que le reportage photographique qui y est annexé¹⁹⁹ ; le courrier de notification d'un procès-verbal de constat d'infraction²⁰⁰ ; des analyses scientifiques de la terre, de l'eau et de l'air de l'habitation du demandeur annexées à un procès-verbal de constat d'infraction relatif à une éventuelle pollution²⁰¹ ; des résultats d'analyses de sols faisant apparaître une pollution historique et transmis par l'autorité au procureur du Roi, dans la mesure où leur communication n'est pas susceptible d'avoir une quelconque incidence sur l'enquête ou les poursuites relatives à la violation présumée de l'article 5 du décret relatif à la gestion des sols²⁰². Dans une affaire n° 386, cependant, la CRAIE refuse – semble-t-il d'office, sans procéder à une balance d'intérêts et sans que les motifs de la décision permettent d'en comprendre la portée exacte – de faire droit à la demande de communication d'un procès-verbal d'infraction « qui peut donner lieu à des poursuites pénales dont on ne connaît pas l'issue »²⁰³.

La CRAIE considère par ailleurs qu'une procédure civile opposant l'autorité publique au demandeur ne peut fonder un refus de communication à défaut, pour cette autorité, de faire valoir quelque argument de nature à établir concrètement que le fait de réserver une suite favorable à la demande serait de nature à entraver la bonne marche de la justice ou le droit à un procès équitable dans ce litige²⁰⁴.

Enfin, dans une décision récente, la CRAIE estime qu'aucune disposition du Code ne permet de refuser de communiquer une information environnementale pour le motif que la Commission européenne examine la compatibilité d'une réglementation ou d'une pratique nationale avec le droit européen²⁰⁵.

I. L'atteinte à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles

D'après l'article D.19, § 1^{er}, d, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est légalement prévue afin de protéger un intérêt économique

¹⁹⁸ CRAIE, 9 janvier 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 393.

¹⁹⁹ CRAIE, 17 juillet 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 408, où s'entremêlent l'appréciation de la possibilité d'application de l'exception et la mise en balances des intérêts en cause.

²⁰⁰ CRAIE, 6 juin 2012, *Gosset c. administration communale de Chaudfontaine*, recours n° 546.

²⁰¹ CRAIE, 14 mai 2008, *Louis c. D.P.E. direction de Liège*, recours n° 375.

²⁰² CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573. Il est permis de se demander si, s'agissant d'informations relatives à des émissions dans l'environnement, l'exception ne devait pas en tout état de cause être écartée (voy. ci-après : section 4, § 8).

²⁰³ CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386.

²⁰⁴ CRAIE, 17 juillet 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 557 ; CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543.

²⁰⁵ CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646.

légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal ».

La CRAIE considère que, pour qualifier une information de confidentielle au sens de cette disposition, il y a lieu d'avoir égard à son contenu et non à sa valeur commerciale²⁰⁶, ce qui nous semble conforme aux conclusions et recommandations adoptées le 28 juin 2011 par l'A.C.C.C., dont il ressort que « les intérêts économiques généraux » du maître d'œuvre ne suffisent pas en eux-mêmes à restreindre raisonnablement l'accès à un rapport d'étude d'incidences environnementale²⁰⁷.

Cette exception ne semble par ailleurs pas être susceptible de s'appliquer aux études réalisées par une personne assumant une mission de service public et agissant à la demande de la Région wallonne pour le compte de la collectivité²⁰⁸, qui « doivent pouvoir être rendues publiques »²⁰⁹.

J. L'atteinte à des droits de propriété intellectuelle²¹⁰

D'après l'article D.19, § 1^{er}, e, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à des droits de propriété intellectuelle ».

Si le texte du Code de l'Environnement n'en dit rien, la CRAIE précise, en se fondant sur l'article 30 de la loi du 5 août 2006, que seule la délivrance de copies des documents protégés par des droits de propriété intellectuelle nécessite en principe l'accord de leur auteur, « ces documents étant par ailleurs en toute hypothèse consultables sur place »²¹¹.

²⁰⁶ En effet, ajoute-t-elle, le critère de la valeur commerciale aboutirait à ce que plus aucune information environnementale ne puisse être divulguée puisque toute information environnementale à nécessairement nécessité un certain travail et dispose donc d'une valeur commerciale (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356).

²⁰⁷ A.C.C.C., 28 juin 2011, *Bélarus*, communication ACCC/C/2009/44.

²⁰⁸ En l'espèce, la SPAQuE, dont la mission est « d'aider à l'assainissement et à l'aménagement des sols wallons ».

²⁰⁹ CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356. Même s'ils se bornent à conclure que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'était pas établi, les arrêts du Conseil d'État rejetant les demandes de suspension d'extrême urgence introduites par la SPAQuE à l'encontre de ces décisions nous paraissent accréditer le raisonnement de la CRAIE. Le Haut juge administratif y estime en effet que la SPAQuE, qui invoquait notamment la « perte définitive de la valeur commerciale importante de données confidentielles », « ne donne aucune explication sur le fait que la réalisation de son objet social autoriserait la valorisation commerciale des études qu'elle est tenue de réaliser pour exécuter sa mission » (C.E., 12 novembre 2007, *S.A. SPAQuE*, n° 176.715 et n° 176.716). Plus généralement, les deux décisions de la CRAIE nous semblent pouvoir être rapprochées d'une autre, dans laquelle la CRAIE écarte l'exception prévue à l'article D.19, § 1^{er}, f) pour le motif que la Région wallonne a fait réaliser l'étude sollicitée dans le cadre d'une mission d'intérêt public (CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612). Voy. ci-après : section 4, § 4, J.

²¹⁰ Voy. également la contribution de C. de Terwangne, titre 2, chapitre 5.

²¹¹ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456.

La CRAIE souligne inlassablement que l'exception liée aux droits de propriété intellectuelle ne s'applique qu'aux documents qui constituent « une œuvre originale »²¹². Dans cette mesure, paraissent susceptibles d'entrer dans le champ d'application de l'exception, sous l'importante réserve de la mise en balances des intérêts en présence, des plans afférents à des permis ou des demandes de permis d'urbanisme relatifs à la création d'une nouvelle voirie publique et à l'aménagement urbain²¹³ ou à la construction d'un ouvrage susceptible d'être qualifié de remarquable²¹⁴, de même que les plans d'un projet de lotissement, dans leurs aspects graphiques²¹⁵. Tel n'est pas le cas des plans d'implantation et de situation relatifs à l'extension d'un hall de stockage et à la rénovation d'un magasin de boisson²¹⁶, ni du plan de la situation existante déposé à l'appui d'une demande de permis unique relative à une station d'épuration²¹⁷, à défaut pour l'autorité invoquant l'exception d'établir qu'ils présenteraient un caractère original.

Ceci étant, dans la plupart de ses décisions, la CRAIE se dispense de trancher expressément la question de savoir si les plans et vues demandés présentent un degré d'originalité suffisant pour être protégés et se borne à en ordonner la communication au terme de la mise en balance des intérêts en présence²¹⁸. Elle fait de même dans une affaire mettant en cause un avant-projet de rapport urbanistique et environnemental dont elle n'a pu examiner le caractère original à défaut d'en avoir reçu copie de l'autorité publique²¹⁹.

²¹² Voy. par exemple CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612 ; CRAIE, 29 mars 2012, *S.A. Loc Invest c. administration communale de Saint-Ghislain*, recours n° 538 ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481 ; CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440.

²¹³ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456.

²¹⁴ CRAIE, 31 août 2010, *Soors*, recours n° 470.

²¹⁵ CRAIE, 22 décembre 2010, *Spee c. collège communal de Plombières*, recours n° 487 ; CRAIE, 2 décembre 2009, *Lassance-Scodellaro c. collège communal de Herve*, recours n° 422.

²¹⁶ CRAIE, 17 novembre 2010, *Rysenaer c. collège communal de Huy*, recours n° 482.

²¹⁷ CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481.

²¹⁸ CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 (plans relatifs au remblaiement d'une ancienne carrière) ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 et CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529 (tous deux au sujet de plans relatifs à la construction d'une maison d'habitation) ; CRAIE, 21 août 2012, *Warnier c. ville de Namur*, recours n° 561 (plans relatifs à la construction d'un immeuble à appartements) ; CRAIE, 29 mars 2012, *S.A. Loc Invest c. administration communale de Saint-Ghislain*, recours n° 538 (plans relatifs à la construction d'une surface commerciale) ; CRAIE, 31 août 2010, *Soors*, recours n° 470 (plans relatifs à la création de la Cité administrative de la Louvière) ; CRAIE, 22 décembre 2010, *Nelis c. collège communal de Theux*, recours n° 489 (objet des plans non précisé) ; CRAIE, 17 juillet 2009, *Wacquier c. collège communal de Liège*, recours n° 405 (plan renseignant l'implantation de l'araine en sous-sol d'un immeuble thermo-efficace, portant pourtant mention qu'il reste la propriété de son auteur et ne peut être utilisé sans son accord) ; CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349 (objet des vues axonométriques non précisé).

²¹⁹ CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440.

C'est également au terme d'une mise en balance des intérêts en présence et sans examen concret de son caractère original²²⁰ que la CRAIE ordonne copie d'une étude relative au bruit des éoliennes comportant notamment une proposition de norme à cet égard, dont la réalisation a été confiée par le Gouvernement wallon à une société privée et dont il a été conventionnellement prévu qu'elle est la propriété exclusive du Gouvernement wallon et demeure confidentielle jusqu'à ce que celui-ci décide de sa publicité²²¹.

K. L'atteinte à la confidentialité des données à caractère personnel²²²

D'après l'article D.19, § 1^{er}, f, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à la confidentialité des données à caractère personnel ou des dossiers concernant une personne physique, si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations ».

Il ressort des décisions rendues durant la période concernée que les données et informations suivantes sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de cette exception, étant entendu qu'en cette matière, la balance d'intérêts penche le plus souvent en faveur de la divulgation²²³ :

- les données personnelles des demandeurs ou titulaires d'autorisations individuelles, pour lesquelles la CRAIE vérifie si leur omission porterait atteinte au but de la communication²²⁴ ;

²²⁰ On relèvera à cet égard que l'A.C.C.C. émet de sérieux doutes quant à l'éventuelle application de l'exception prévue à l'article 4, e, de la Convention aux études d'incidences environnementales (A.C.C.C., 5-7 mars 2008, *Roumanie*, communication ACCC/C/2005/15).

²²¹ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612. Le fait que la Région wallonne a fait réaliser cette étude « dans le cadre d'une mission d'intérêt public » semble plaider en faveur de sa divulgation. Sur ce dernier point, cette décision nous semble devoir être rapprochée des décisions rendues dans deux affaires n°s 354 et 356, dans lesquelles la CRAIE considère, dans des termes très généraux, que les études environnementales réalisées par la SPAQuE sont exclues du champ d'application de cette exception du fait de la mission de service public dont leur auteur est investie (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356).

²²² Sur le « document à caractère personnel », il est renvoyé à la contribution de L. Maniscalco, titre 1, chapitre 3.

²²³ Voy. ci-après : section 4, § 6. La CRAIE souligne d'ailleurs expressément que le droit d'accès à l'information, singulièrement à l'information environnementale, est aussi un droit fondamental susceptible de concurrencer le droit au respect de la vie privée (CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646 ; CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536).

²²⁴ Peuvent ainsi être omises les données personnelles des demandeurs de permis d'urbanisme concernant la construction de boxes et abris pour chevaux et reprises dans les avis émis par la Direction générale de l'agriculture dans le cadre de l'instruction de ces demandes : CRAIE, 14 novembre 2008, *Baum c. Direction de l'espace rural de la D.G.O.3.*, recours n° 392. On relèvera cependant que, dans une autre décision, la CRAIE ordonne au collège communal de Libramont-Chevigny de communiquer des permis d'urbanisme en dépit du fait qu'ils contiennent le nom et l'adresse de leur titulaire

- les données relatives aux déclarations de superficie déposées dans le cadre d'une demande de permis unique pour l'exploitation d'une porcherie²²⁵ ;
- le numéro de GSM du réclamant figurant sur une réclamation écrite formulée dans le cadre d'une enquête publique qui, en conséquence, doit être omis de la copie de cette réclamation²²⁶ ;
- les données à caractère personnel contenues dans l'extrait de matrice cadastrale annexé à une demande de permis unique, de sorte qu'il convient de ne pas ordonner la communication dudit extrait de matrice cadastrale²²⁷ ;
- parmi les plans d'architecte annexés à une demande de permis d'urbanisme, les plans d'aménagement intérieur de l'habitation, dont il convient de ne pas ordonner la communication²²⁸ ;
- des données touchant à la situation particulière d'un exploitant agricole et reprises dans le dossier d'examen de sanctions en matière d'éco-conditionnalité des aides accordées dans le cadre de la politique agricole commune. La CRAIE en ordonne cependant la communication au terme d'une balance d'intérêts²²⁹ ;
- certaines informations relatives aux propriétaires, à la nature des matériaux intérieurs, à la structure et à l'état des bâtiments de biens immobiliers, reprises dans une étude relative au potentiel de surfaces de bureaux dans le « Grand Namur »²³⁰. Ici encore, la CRAIE en ordonne la communication au terme d'une balance d'intérêts.

L. L'atteinte aux intérêts ou à la protection d'une personne qui a fourni les informations sur base volontaire

D'après l'article D.19, § 1^{er}, g, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) »

après avoir estimé que, s'agissant d'autorisations délivrées à des particuliers, la thèse de l'autorité publique « aboutirait à réduire à néant le droit d'accès à l'information » : CRAIE, 11 mars 2011, *avocat Pâques c. collège communal de Libramont-Chevigny*, recours n° 493. Plus encore, il ressort d'une décision du 29 mars 2012 que l'identité des bénéficiaires et des demandeurs de dérogations accordées sur la base de l'article 5bis de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, qui relève *a priori* du champ d'application de l'exception, doit néanmoins être révélée compte tenu du caractère *intuitu personae* de la procédure d'octroi de ces dérogations : CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536.

²²⁵ CRAIE, 25 mars 2009, *Gindt c. Direction du développement rural – service extérieur de Wavre*, recours n° 398.

²²⁶ CRAIE, 12 février 2010, *société LIDL Belgium & Co KG c. collège communal d'Ans*, recours n° 428.

²²⁷ CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481.

²²⁸ CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529, dans laquelle la CRAIE souligne en outre que ces plans « n'apparaissent d'ailleurs pas comme pouvant avoir des incidences directes sur l'environnement de la requérante ».

²²⁹ CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646.

²³⁰ CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523.

aux intérêts ou à la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur base volontaire sans y être contrainte par décret ou sans que le décret puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données ».

Dans la mesure où l'exception ne concerne que les informations fournies à une autorité « sur base volontaire », elle ne peut être invoquée pour refuser la communication de résultats d'analyses d'échantillons d'eaux souterraines transmis à l'autorité saisie de la demande par une entreprise privée en exécution des conditions de son permis d'exploiter²³¹.

Il ressort par ailleurs de plusieurs décisions rendues par la CRAIE le 26 janvier 2012 que sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de cette exception des données brutes concernant divers parcs à conteneurs et fournies volontairement et moyennant garantie de confidentialité préalable par des intercommunales à l'Office wallon des déchets aux fins d'établir une étude relative à l'évaluation des coûts afférents à la gestion desdits parcs qui sont à supporter par les organismes en charge d'une obligation de reprise prévue en exécution du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, étant entendu que ces données n'étaient plus présentées que sous la forme de moyennes par grappes de parcs dans l'étude finale²³².

M. L'atteinte à la protection de l'environnement

D'après l'article D.19, § 1^{er}, h, le droit d'accès à l'information environnementale « peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à la protection de l'environnement auquel se rapportent les informations ».

La CRAIE n'a pas eu à connaître de décisions de refus d'accès fondées sur ce motif durant la période concernée.

§ 5. L'interprétation des motifs de refus d'accès

Même si la CRAIE rappelle presque systématiquement le principe d'interprétation stricte des motifs de refus d'accès inscrit aux articles D.18, § 2, et D.19, § 2, il n'y a pas de jurisprudence spécifique à ce sujet pendant la période considérée.

²³¹ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573.

²³² CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Valorlub c. Office wallon des déchets*, recours n° 533 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recytyre c. Office wallon des déchets*, recours n° 532 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recybat c. Office wallon des déchets*, recours n° 531 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recupel c. Office wallon des déchets*, recours n° 530 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Bebat*, recours n° 527. Dans toutes ces décisions, la CRAIE conclut que la balance des intérêts en cause penche du côté de l'intérêt servi par le refus de divulguer les informations demandées.

§ 6. La mise en balance des intérêts

Tant l'article D.18, § 2, que l'article D.19, § 2, prévoient que l'interprétation stricte des motifs d'exception doit se faire en mettant « en balance l'intérêt public servi par la divulgation avec l'intérêt servi par le refus de divulguer ». Cette balance vaut aussi dans le cadre de la loi du 5 août 2006, la CRAIE invoquant, le cas échéant, les deux en même temps²³³.

Cette balance, qui doit être opérée « dans chaque cas particulier »²³⁴, implique que toutes les exceptions au droit d'accès à l'information sont relatives²³⁵. La Commission va même jusqu'à affirmer, avec pertinence nous semble-t-il, l'équivalence entre ces exceptions – en l'espèce, la sauvegarde du droit au respect de la vie privée – et le droit d'accès à l'information, « singulièrement le droit d'accès à l'information en matière d'environnement »²³⁶.

La balance n'est pas parfaitement claire, car la plupart du temps, elle est liée au principe d'interprétation stricte des exceptions. Elle l'est d'autant moins que les intérêts en jeu doivent le cas échéant être appréciés cumulativement, de sorte que, si un motif pris isolément ne saurait fonder à lui seul le refus ou l'accès à l'information, sa prise en compte aux côtés d'autres intérêts pourrait le justifier²³⁷.

Il est clair que, dans l'appréciation de cette balance, l'intérêt du demandeur seul ne peut en principe pas être pris en compte : c'est l'intérêt public qui doit l'être, même si cela n'exclut pas de considérer qu'il s'entend de celui « du public et donc en l'espèce, du demandeur d'information »²³⁸ ou de celui d'une partie du public²³⁹.

²³³ CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440 ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481.

²³⁴ La Cour de justice précise que ça n'exclut pas la possibilité d'encadrer cette mise en balance par des critères établis par voie législative, mais sans préjudice de l'obligation de procéder à un examen au cas par cas (C.J.U.E., 16 décembre 2010, *Stichting Natuur en Milieu e.a.*, C-266/09).

²³⁵ CRAIE, 22 décembre 2010, *Spee c. collège communal de Plombières*, recours n° 487 ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481. Dans le même sens, au sujet du motif de refus lié au secret industriel et commercial, voy. A.C.C.C., 3 avril 2009, *Communauté européenne*, communication ACCC/C/2007/21.

²³⁶ CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646 ; CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536.

²³⁷ C.J.U.E., 28 juillet 2011, *Office of Communications*, C-71/10, points 27-32.

²³⁸ Combinaison de CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349 et CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523.

²³⁹ En l'espèce, s'agissant d'une demande concernant une étude relative au bruit des éoliennes comportant notamment une proposition de norme à cet égard, « le public intéressé par le suivi des parcs éoliens existants et par les conditions techniques à imposer aux futurs parcs » (CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612). Dans sa décision, la CRAIE s'abstient d'examiner concrètement si le requérant relève de cette « partie » du public, ce qui rend à nos yeux son raisonnement acceptable.

Il semble également que la balance penche toujours en faveur de la non-divulgaration quand la CRAIE conclut au caractère manifestement abusif de la demande en raison du risque de paralysie des services administratifs qu'impliquerait son traitement²⁴⁰.

Au-delà, il est évidemment difficile de tirer un enseignement général de la jurisprudence de la CRAIE, si ce n'est qu'il est clair qu'en l'absence de collaboration procédurale d'une partie, l'exception est interprétée en sa défaveur, ce qui est souvent le cas dans le chef de l'autorité publique²⁴¹.

En classant les décisions de la CRAIE par catégories de documents concernés, on peut en dire que :

- en ce qui concerne des données brutes obtenues des opérateurs concernés et ayant servi à établir un rapport dans lesquelles elles n'apparaissent plus que de manière diffuse, la CRAIE, même en « tenant compte du souci légitime de transparence des coûts de gestion des déchets dont se prévalait la requérante », tranche en faveur du rejet de la demande, dans la mesure où les opérateurs en question, dont la collaboration était indispensable au rapport, avaient volontairement communiqué ces données en demandant et obtenant que la confidentialité leur soit attribuée et où le rapport en lui-même contenait déjà beaucoup d'informations²⁴² ;
- la balance penche en faveur de la divulgation d'une étude relative au potentiel de surfaces de bureaux dans le « Grand Namur » : certes, elle contient des informations relatives aux caractéristiques de propriétés privées, mais la liste des biens ne peut que difficilement se comprendre sans elles, les indications par propriété sont relativement sommaires et l'étude a été établie par un organisme qui ne dispose pas d'un pouvoir de décision et l'étude ne devrait donc pas susciter de la spéculation ou des inquiétudes de riverains potentiels²⁴³ ;

²⁴⁰ Voy. ci-avant : section 4, § 4, B. Si, dans une décision, la CRAIE prend soin d'étayer l'absence d'utilité de la communication (CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *société Gestamp Wallonie c. D.G.O.A. (Jambes)*, recours n° 454), il n'en va pas toujours ainsi, loin s'en faut. Ainsi, affirme-t-elle dans des termes très généraux qu'« il convient d'avoir égard au fait que les missions dont est chargée la partie adverse présentent un caractère d'intérêt général ; que, si légitimes que soient les intérêts et les préoccupations environnementales d'un particulier déterminé, il ne peuvent justifier que soient mises à charge de la partie adverse des obligations de nature à compromettre le bon accomplissement de ses missions d'intérêt général » (CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 547), ou encore que « la demande qui poursuit sans doute un but scientifique, ne peut avoir pour effet de paralyser les services des parties adverses » (CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *avocat Baum c. ministre Henry et fonctionnaires délégués de l'urbanisme de la Région wallonne*, recours n°s 457 à 464).

²⁴¹ CRAIE, 31 août 2010, *Soors*, recours n° 470 ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481, à propos d'essais géotechniques, d'extraits de la projection sismique et des plans d'architectes déposés à l'appui d'une demande de PUN.

²⁴² CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Valorlub c. Office wallon des déchets*, recours n° 533 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recytyre c. Office wallon des déchets*, recours n° 532 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recybat c. Office wallon des déchets*, recours n° 531 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recupel c. Office wallon des déchets*, recours n° 530 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Bebat*, recours n° 527.

²⁴³ CRAIE, 2 février 2012, *A.S.B.L. Namur 80 c. BEP*, recours n° 523.

- c'est encore plus clair en ce qui concerne une étude d'incidences sur l'environnement, qui doit être communiquée en considérant que, dès lors que la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement implique la participation du public qui en est une « composante essentielle », « la participation effective requiert la possibilité (d')examiner en détail l'étude d'incidences et, donc, le droit de s'en faire délivrer une copie », la CRAIE constatant également « l'absence de tout préjudice précis invoqué dans le chef des auteurs des documents »²⁴⁴ ;
- la balance penche encore en faveur de la divulgation d'une étude relative au bruit des éoliennes, comportant notamment une proposition de norme à cet égard, et dont la réalisation a été confiée par le Gouvernement wallon à une société privée, notamment parce que la Région wallonne a fait réaliser cette étude « dans le cadre d'une mission d'intérêt public »²⁴⁵. Deux autres décisions de la CRAIE confirment que le fait que la réalisation d'une étude entre dans le cadre d'une mission d'intérêt ou de service public plaide – irrésistiblement peut-être – en faveur de sa communication²⁴⁶ ;
- la balance penche en faveur de la divulgation des notes au Gouvernement wallon précédant l'adoption du Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes et ce, au vu de l'importance sociétale de l'implantation d'éoliennes, de ce qu'il s'agit d'informations qui permettront de participer de manière effective dans le débat et de l'absence d'argument de l'autorité en faveur de la non-divulgation²⁴⁷ ;
- la balance penche en faveur de la divulgation de l'avis rendu par l'administration avant l'approbation ministérielle d'un rapport urbanistique et environnemental, parce qu'on ne voit aucun argument en faveur du refus et que, comportant une analyse circonstanciée, cet avis est très intéressant²⁴⁸ ;
- en ce qui concerne les plans d'architecte ou de géomètre relatifs à une demande de permis d'urbanisme ou d'urbanisation, la balance des intérêts penche, dans toutes les décisions de la CRAIE examinées, en faveur de la divulgation de copies, sauf en ce que ces plans concernent les aménagements intérieurs²⁴⁹. La CRAIE se base, en tout ou en partie, sur les considérations suivantes : ces plans sont essentiels à l'appréciation, par l'autorité compétente, de la demande de

²⁴⁴ CRAIE, 22 décembre 2010, *Spee c. collège communal de Plombières*, recours n° 487. L'A.C.C.C. émet quant à lui de sérieux doutes quant à l'éventuelle application de l'exception prévue à l'article 4, e, de la Convention aux études d'incidences environnementales (A.C.C.C., 5-7 mars 2008, *Roumanie*, communication ACCC/C/2005/15).

²⁴⁵ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612.

²⁴⁶ CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356. Voy. ci-dessus : section 4, § 4, I.

²⁴⁷ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604.

²⁴⁸ CRAIE, 26 février 2013, *A.S.B.L. Ardennes liégeoises c. ministre Henry*, recours n° 584.

²⁴⁹ CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529.

permis²⁵⁰ ; ils sont essentiels, dans le chef des tiers, pour comprendre l'incidence environnementale du projet²⁵¹, pour participer²⁵² ou, plus simplement, pour examiner en détails la teneur de l'éventuel futur permis, ce qui implique l'obtention d'une copie²⁵³ ; leur communication en copie ne constitue pas un préjudice dans le chef de leur auteur²⁵⁴ ; ce dernier n'en a pas refusé la divulgation²⁵⁵ ; leur consultation sur place est de toute manière possible²⁵⁶ ; leur examen est essentiel pour vérifier si le permis a été mis en œuvre régulièrement²⁵⁷. La CRAIE use parfois de formules justificatives péremptoires²⁵⁸. On a également parfois l'impression qu'elle considère de manière générale qu'en ce qui concerne les plans d'architecte, l'exception des droits d'auteur²⁵⁹ « cède le pas à l'intérêt du public à la divulgation », mais c'est avec la précision d'espèce que « ce qui est le cas compte tenu de l'ampleur du projet »²⁶⁰. De même, le degré d'originalité des plans est pris en compte pour déterminer le degré de protection des droits d'auteur dont ils doivent faire l'objet²⁶¹. Enfin, la communication des copies de plans ne présente aucune utilité si le permis a été retiré²⁶² ;

²⁵⁰ CRAIE, 21 août 2012, *Warnier c. ville de Namur*, recours n° 561 ; CRAIE, 17 juillet 2009, *Wacquier c. collège communal de Liège*, recours n° 405 ; CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349.

²⁵¹ CRAIE, 22 décembre 2010, *Spee c. collège communal de Plombières*, recours n° 487 ; CRAIE, 17 juillet 2009, *Wacquier c. collège communal de Liège*, recours n° 405.

²⁵² CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349. Attention qu'aux yeux de la CRAIE, l'accès à l'information n'est pas considéré comme étant justifié par ce que constituerait la valeur supérieure de la participation, la première ne faisant que servir la seconde : voy. CRAIE, 9 janvier 2009, *Fondation « Dialogues » Princesse de Mérode c. ministre Antoine*, recours n° 395 : « le droit d'accès à l'information en matière d'environnement est indépendant du droit de participer à une enquête publique ».

²⁵³ CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Thirion c. ville de Limbourg*, recours n° 615 ; CRAIE, 29 mars 2012, *S.A. Loc Invest c. administration communale de Saint-Ghislain*, recours n° 538 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529 ; CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349.

²⁵⁴ CRAIE, 22 décembre 2010, *Spee c. collège communal de Plombières*, recours n° 487 ; CRAIE, 17 juillet 2009, *Wacquier c. collège communal de Liège*, recours n° 405 ; CRAIE, 26 juin 2007, *Langevin et Stine c. collège communal de Liège*, recours n° 349.

²⁵⁵ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456.

²⁵⁶ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456.

²⁵⁷ CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529.

²⁵⁸ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *Soors*, recours n° 456 ; CRAIE, 2 décembre 2009, *Lassance-Scodellaro c. collège communal de Herve*, recours n° 422.

²⁵⁹ Qui est loin d'être évoquée dans chaque décision. Voy. par ex. CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Thirion c. ville de Limbourg*, recours n° 615 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *Ternoot c. adm. communale d'Erquelinnes*, recours n° 529.

²⁶⁰ CRAIE, 10 septembre 2008, *Beugels c. administration communale de Liège*, recours n° 385.

²⁶¹ En l'espèce, faible : CRAIE, 29 mars 2012, *S.A. Loc Invest c. administration communale de Saint-Ghislain*, recours n° 538.

²⁶² CRAIE, 17 juillet 2012, *Etienne c. administration communale de Soumagne*, recours n° 556.

- en ce qui concerne un avant-projet de rapport urbanistique et environnemental rejeté par la commune, la balance des intérêts penche en faveur de la divulgation, dans la mesure où l'autorité publique n'avance aucun argument en rapport avec les droits de propriété intellectuelle, il n'y a pas de préjudice dans le chef de l'auteur de l'avant-projet en cas de divulgation et le futur RUE « aura une portée générale et pourrait avoir des incidences importantes sur l'environnement »²⁶³ ;
- en ce qui concerne les procès-verbaux d'infraction et les documents qui y sont liés, il n'y a pas de règle générale, même si presque toutes les décisions examinées vont dans le sens de la divulgation²⁶⁴ ;
- en ce qui concerne le nombre de certificats verts attribués à une entreprise, une fois n'est pas coutume, la balance penche en faveur de la non-divulgation²⁶⁵ : il peut revêtir une importance toute particulière pour la protection des intérêts économiques légitimes de cette entreprise, sa divulgation n'est, *a priori*, susceptible de présenter qu'un intérêt assez limité du point de vue de la protection de l'environnement²⁶⁶, le rapport annuel de la CWaPE peut également déjà contenir des informations intéressantes et la Commission n'aperçoit pas en quoi la connaissance du nombre de certificats verts reçus par l'entreprise pourrait être utile à éclairer le demandeur sur le grief dont il fait état dans sa demande d'information²⁶⁷ ;

²⁶³ CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440.

²⁶⁴ Une étude sur une pollution du sol annexée à un procès-verbal d'infraction relatif à cette pollution et transmis au parquet peut être obtenue par les propriétaires des lieux parce qu'ils veulent savoir s'ils peuvent réintégrer leur domicile sans risque pour leur santé et celle de leurs jeunes enfants (CRAIE, 14 mai 2008, *Louis c. D.P.E. direction de Liège*, recours n° 375) ; même s'ils touchent à la vie privée, des documents d'infraction aux normes de conditionnalité des aides agricoles doivent être communiqués parce qu'une part importante de leur contenu a déjà été divulguée, qu'ils ne comportent pas de données sensibles appelant une protection particulière du point de vue du droit au respect de la vie privée et qu'« il n'appartient pas à la Commission de préjuger de l'utilisation que le requérant pourrait éventuellement faire de l'information qui lui est donnée » (CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646) ; un procès-verbal d'infraction où il est reproché à une entreprise de ne pas disposer de toutes les autorisations requises par la législation environnementale et de ne pas avoir fait procéder à une étude d'incidences doit être divulgué parce qu'il n'apparaît nullement de ce contenu que sa communication pourrait nuire aux intérêts protégés par l'article 19, § 1^{er}, c (CRAIE, 9 janvier 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 393) ; la communication d'un procès-verbal concernant des émissions dans l'environnement ne porte pas atteinte aux intérêts de la bonne marche de la justice de la poursuite des infractions dès lors que ce procès-verbal reproche essentiellement à l'exploitant de ne pas disposer de toutes les autorisations requises (CRAIE, 17 juillet 2009, *avocats Delnoy et Levaux c. D.P.C. direction de Liège*, recours n° 408). Ceci étant, dans une décision qui nous semble isolée, la CRAIE refuse – semble-t-il d'office et sans procéder à une balance d'intérêts – de faire droit à la demande de communication d'un procès-verbal d'infraction qui peut donner lieu à des poursuites pénales dont on ne connaît pas l'issue (CRAIE, 10 septembre 2008, *Everard de Harzir et Co c. administration communale de Nassogne*, recours n° 386).

²⁶⁵ CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565.

²⁶⁶ Mais est-ce un critère prévu par les textes applicables ? Question délicate qu'il n'est pas envisageable d'examiner ici.

²⁶⁷ Ici aussi, on se demande si le critère est admissible, car il ressemble furieusement à une appréciation de l'intérêt du demandeur d'information, alors qu'il est radicalement exclu que l'intérêt constitue – fut-ce indirectement – une condition d'accès à l'information.

- malgré l'exception liée à la protection de la vie privée, la balance penche en faveur de la divulgation des bénéficiaires de dérogations accordées par le D.N.F. au cours des trois dernières années à propos de mammifères protégés, car, entre autres et surtout, les dérogations ayant un caractère personnel ou *intuitu personae*, le nom de leurs bénéficiaires en constitue un élément essentiel. Par ailleurs, comme il n'y a pas de condition d'intérêt à l'exercice du droit d'accès à l'information, « il n'appartient pas à la Commission de préjuger de l'utilisation que le requérant pourrait éventuellement faire de l'information qui lui est donnée »²⁶⁸ ;
- enfin, s'agissant de la mention de l'identité du membre-rapporteur d'un organe consultatif figurant sur le rapport préparatoire qu'il a établi, la confidentialité des délibérations de cet organe l'emporte sur l'intérêt de la divulgation, l'identité du rapporteur ne présentant en elle-même pas « d'intérêt environnemental particulier »²⁶⁹.

§ 7. L'alternative aux exceptions : la communication partielle

L'article D.20 impose la communication partielle d'un document, comme alternative à l'invocation d'une exception : quand une demande fait problème au regard d'une exception, l'autorité doit d'abord vérifier, avant d'invoquer cette exception, si ladite demande ne peut pas être satisfaite en biffant ou en supprimant des parties de document²⁷⁰.

Ainsi est-il possible de :

- donner copie des factures communales d'achat de sel et de sable d'épandage, en biffant les prix et les coordonnées des entreprises fournisseuses pour assurer le respect de la confidentialité des informations commerciales et industrielles²⁷¹ ;
- répondre favorablement à une demande de copie des réclamations émises au cours d'une enquête publique tout en assurant le respect de la vie privée des réclamants, ce en omettant, lors de la transmission des documents sollicités, le numéro de GSM des réclamants figurant sur les réclamations écrites²⁷².

Par contre, l'autorité est fondée à refuser la communication de documents contenant les résultats d'analyses à portée environnementale, mais ayant un objet beaucoup plus large, s'il est difficile, voire dangereux d'isoler ces résultats du reste du contenu de ces documents²⁷³. De même, si le document demandé a essentiellement une portée non environnementale, il convient d'appliquer l'adage « l'accessoire suit le principal » et

²⁶⁸ CRAIE, 29 mars 2012, *Rubbers c. D.N.F.*, recours n° 536.

²⁶⁹ CRAIE, 25 avril 2013, *A.S.B.L. Hameau de Gaillemarde c. C.R.M.S.F.*, recours n° 600.

²⁷⁰ CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444.

²⁷¹ CRAIE, 1^{er} avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stavelot*, recours n° 443 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444.

²⁷² CRAIE, 12 février 2010, *société LIDL Belgium & Co KG c. collège communal d'Ans*, recours n° 428.

²⁷³ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573.

ne pas en autoriser la divulgation si les rares éléments à portée spécifiquement environnementale qu'il contient ne sont, au regard de la structure et de l'économie générale du document, qu'accessoires ou secondaires et si, étant indissociablement liées au reste du document, ils ne peuvent se comprendre sans avoir connaissance de l'ensemble²⁷⁴.

§ 8. L'exclusion de principe de certains motifs de refus d'accès

Suivant le § 2 de l'article D.19²⁷⁵ :

- quand la demande porte sur un dossier soumis à enquête publique²⁷⁶, les motifs d'exception F à M ci-dessus ne peuvent être invoqués ;
- quand la demande concerne des informations relatives à des émissions dans l'environnement, les motifs d'exception F, I, K, L et M ci-dessus ne peuvent être invoqués.

C'est ainsi que, tant dans la loi fédérale que dans le Code de l'Environnement, la protection de la vie privée cède le pas à l'accès à l'information environnementale pour les données qui concernent des émissions dans l'environnement²⁷⁷. Tel est le cas, par exemple, de données qui concernent les rejets d'une exploitation agricole dans les égouts²⁷⁸ ou la liaison au sol d'une exploitation agricole, l'évacuation de ses effluents surnuméraires et l'évacuation et l'élimination de ses déchets²⁷⁹.

²⁷⁴ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524.

²⁷⁵ La Cour de justice semble être allée également dans ce sens, en dépit de l'absence de texte identique dans la directive 2003/4 (C.J.U.E., 15 janvier 2013, *Križan et crts.*, C-416/10.).

²⁷⁶ Plus précisément celle organisée aux articles D.29.14 et D.29.15.

²⁷⁷ CRAIE, 17 novembre 2010, *Koevoet c. D.P.S. du D.S.D.*, recours n° 483.

²⁷⁸ CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646.

²⁷⁹ Et ce, même si les données concernées ont été communiquées par l'agriculteur dans une finalité « positive » pour lui permettre d'obtenir des aides et que l'utilisation à d'autres fins, comme la communication à des tiers, serait contraire à la loi sur la vie privée ; même si celui qui communique volontairement des données personnelles doit savoir à quelles fins elles serviront, avant de les communiquer ; même si tout cela a été constaté dans un avis circonstancié de la Commission de la vie privée (CRAIE, 17 novembre 2010, *Koevoet c. D.P.S. du D.S.D.*, recours n° 483).

Section 5

La procédure d'accès

§ 1. La demande

La demande d'information initie la procédure de publicité dite « passive ». Elle peut être réitérée : dans ce cas, elle constitue une nouvelle demande²⁸⁰, qui impose une nouvelle réponse de l'autorité.

Le bon sens recommande au demandeur de couler sa demande dans un écrit, pour s'en réserver la preuve. Il semble qu'il soit également préférable qu'il utilise à cette fin un support papier et non électronique²⁸¹.

L'objet de la demande doit y être indiqué « de façon appropriée »²⁸². À cette exigence est associée, à tout le moins, l'exception²⁸³ du caractère trop général de la formulation de la demande. Un autre motif de refus pourrait-il être invoqué par l'autorité sur la base de cette exigence ? En pratiquant – en conformité nous semble-t-il avec le Code et la convention d'Aarhus²⁸⁴ – l'interprétation large de l'objet de la demande tel que libellée²⁸⁵, la CRAIE, pragmatique, évite de devoir répondre à cette question.

§ 2. L'accusé de réception de la demande

On sait que, suivant l'article D.14, § 2, l'autorité publique doit accuser réception de la demande d'information dans les dix jours ouvrables de sa réception. L'accusé de

²⁸⁰ CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356.

²⁸¹ En effet, assez curieusement notamment au vu de la jurisprudence du Conseil d'État (voy. par ex. C.E., 12 décembre 2007, *Leloutre*, n° 177.816), la CRAIE considère qu'un courriel ne permet pas nécessairement d'apprécier avec une certitude suffisante sa date de réception par l'autorité, sauf si la demande fait l'objet d'une réponse négative le même jour (CRAIE, 19 septembre 2007, *Lejeune c. Conseil d'administration de l'I.B.W.*, recours n° 357). Ceci étant, s'agissant d'une décision de 2007, il n'est pas certain que la CRAIE irait encore dans ce sens aujourd'hui.

²⁸² Voy. l'article D.14, § 1^{er}. L'autorité doit elle-même aider le demandeur à respecter cette obligation (voy. l'article D.15, § 2).

²⁸³ Ci-dessus évoquée.

²⁸⁴ Ne fut-ce qu'en raison de l'obligation d'aide spontanée qui pèse sur l'autorité en vertu de ces deux textes : voy. l'article D.17, § 2, alinéa 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement et l'article 3, § 2, de la convention. C'est pourquoi la suggestion faite par l'A.C.C.C. aux demandeurs de documents de se référer à la convention, au droit national ou au fait que la demande porte sur des informations sur l'environnement, spécialement « lorsqu'une partie seulement des informations demandées porte sur l'environnement », pour « faciliter le travail des autorités publiques » et « éviter les retards », nous semble inopportune (A.C.C.C., 3 avril 2009, *Communauté européenne*, communication ACCC/C/2007/21).

²⁸⁵ CRAIE, 7 janvier 2013, *S.A. Framin c. ministre Henry*, recours n° 575. Voy. aussi : CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656.

réception ne doit pas nécessairement indiquer le coût des copies demandées²⁸⁶. La circonstance que l'autorité s'abstient d'envoyer l'accusé de réception ne l'empêche pas de prolonger le délai de mise à disposition des informations, sur la base de l'article D.15, § 1^{er}, alinéa 2²⁸⁷.

§ 3. Le délai de réaction de l'autorité

Suivant l'article D.15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'autorité doit répondre à la demande « dès que possible », au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande, ou dans les deux mois maximum²⁸⁸ si « le volume et la complexité des informations sont tels que le délai d'un mois ne peut être respecté » et le défaut de réaction de l'autorité dans l'un de ces délais est implicitement considéré comme un rejet de la demande²⁸⁹. Le délai est sans rapport avec l'accusé de réception dont il a été question ci-dessus, en ce sens que la date de ce dernier ne peut être retenue pour déterminer la prise de cours du délai²⁹⁰ ou que le défaut d'accusé de réception n'empêche pas l'autorité de proroger le délai²⁹¹.

En cas de prorogation, l'autorité doit en informer le demandeur dans le délai d'un mois et s'en justifier²⁹². Un recours basé sur l'expiration de ce délai, alors que l'autorité a informé le demandeur de sa volonté de proroger, mais ne l'a fait qu'après le délai – en l'occurrence, le lendemain du recours – est donc évidemment recevable²⁹³. La CRAIE vérifie par ailleurs le caractère raisonnable des motifs invoqués pour justifier la prolongation du délai de mise à disposition²⁹⁴.

§ 4. La forme, le format et le mode de la mise à disposition

Suivant l'article D.13, alinéa 1^{er}, l'information environnementale peut être « consultée sur place ou délivrée sous forme de copie du document dans lequel l'information demandée est consignée ou par courrier électronique ». Par ailleurs, suivant l'article D.16, § 1^{er}, « lorsque le demandeur réclame la mise à disposition d'une information environnementale sous une forme ou dans un format particulier, l'autorité

²⁸⁶ CRAIE, 26 mai 2010, *Justin c. collège communal de la ville de Malmedy*, recours n° 452.

²⁸⁷ CRAIE, 23 août 2011, *A.S.B.L. Net Sky c. ministre Antoine*, recours n° 504.

²⁸⁸ A.C.C.C., *Espagne*, communication ACCC/C/2008/24 : « indépendamment du nombre de prorogations, la durée totale de toutes les prorogations accordées ne peut excéder deux mois à compter de la date de la présentation de la demande d'informations sur l'environnement ».

²⁸⁹ Article D.20.6, alinéa 2.

²⁹⁰ CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370.

²⁹¹ CRAIE, 23 août 2011, *A.S.B.L. Net Sky c. ministre Antoine*, recours n° 504.

²⁹² Article D.15, § 1^{er}, alinéa 2.

²⁹³ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524 ; CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370.

²⁹⁴ CRAIE, 23 août 2011, *A.S.B.L. Net Sky c. ministre Antoine*, recours n° 504.

publique communique l'information sous cette forme ou dans ce format ». Cela implique l'obligation de l'autorité de se plier au choix du demandeur non seulement de la consultation sur place ou de l'obtention d'une copie, mais aussi du format de cette copie. L'A.C.C.C. rappelle cette obligation²⁹⁵. La CRAIE la rappelle également²⁹⁶, pour autant que les documents sollicités soient « identifiés suffisamment »²⁹⁷ et en précisant qu'elle n'implique pas celle de faire traduire les documents demandés²⁹⁸.

De même, alors qu'elle affirme logiquement qu'une proposition de consultation sur place en lieu et place des copies demandées « ne répond pas pleinement à la demande » et ne relève pas de l'exception dont question ci-après²⁹⁹, la CRAIE indique également que si le volume de documents demandé est très important, il peut paraître opportun de permettre au demandeur de les consulter sur place et de déterminer alors ceux dont il souhaite obtenir copie³⁰⁰. À cet égard, l'A.C.C.C. est plus nuancé³⁰¹. L'obligation de délivrer une copie si elle est demandée semble en tout cas renforcée quand le document demandé est fouillé³⁰².

Des exceptions sont prévues à l'article D.16, § 1^{er}³⁰³, dont la première vise l'hypothèse où « l'information est disponible sous une autre forme ou dans un autre format

²⁹⁵ A.C.C.C., *Espagne*, communication ACCC/C/2008/24, à propos d'une demande de communication sous forme de CD-ROM, à laquelle l'autorité avait répondu en envoyant des copies sur papier, par ailleurs beaucoup plus chères.

²⁹⁶ CRAIE, 13 février 2008, *Cossey c. commune de Profondeville*, recours n° 366 : le fait que l'autorité doive faire une copie de l'information demandée, voire même qu'elle doive en faire une par un tiers faute de moyens techniques internes ne lui permet pas de refuser. Cette affirmation implique que si l'autorité ne peut elle-même faire les copies demandées, par exemple pour raison technique, elle peut les faire réaliser par un tiers. Voy. ég. CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602 : le choix de la consultation sur place ou de l'obtention de copies appartient au demandeur et non à l'autorité. Dans le même sens : CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370.

²⁹⁷ CRAIE, 6 octobre 2010, *Van Antwerpen c. collège communal de Grez-Doiceau*, recours n° 479. En l'espèce, la demande visait « l'ensemble de la réglementation urbanistique au sens large encadrant la réalisation de tous actes et travaux au niveau de la parcelle de terrain » concernée, ainsi que « l'ensemble des documents à caractère administratif ayant entouré l'instruction et la délivrance » du permis d'urbanisme concerné. Malgré cela, la CRAIE donne raison au demandeur parce qu'en réalité, l'ensemble des documents faisaient ou devaient faire partie du dossier demande de permis d'urbanisme, ainsi que du dossier d'instruction de cette demande.

²⁹⁸ CRAIE, 23 septembre 2009, *Durieux c. Direction des eaux de surface du Département de l'environnement et de l'eau de la D.G.O.3.*, recours n° 417.

²⁹⁹ CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602. Dans le même sens : CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370.

³⁰⁰ CRAIE, 20 octobre 2008, *Muzillo*, recours n° 389. Dans un sens comp. : CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *avocat Baum c. ministre Henry et fonctionnaires délégués de l'urbanisme de la Région wallonne*, recours n°s 457 à 464.

³⁰¹ A.C.C.C., 18 février 2005, *Ukraine*, communication ACCC/C/2004/03 : « les informations (...) devraient être fournies, aussi nombreuses soient-elles. Lorsque leur volume est important, l'autorité publique a le choix en pratique entre plusieurs solutions : elle peut les communiquer sous forme électronique ou informer l'auteur de la demande du lieu où il peut les consulter et en faciliter la consultation, ou encore indiquer le montant du droit à acquitter pour les recevoir conformément au paragraphe 8 de l'article 4 de la Convention ».

³⁰² CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612.

³⁰³ Voy. ég. l'adverbe *notamment* de l'article D.13, alinéa 1^{er}.

facilement accessible par le demandeur ». Internet peut être cet autre format aisément accessible, sauf si les documents cartographiques de plan d'aménagement demandés n'y sont disponibles qu'en noir et blanc³⁰⁴. La CRAIE semble déduire de l'exception que si certains documents sont anciens et n'existent pas en version informatique, l'autorité peut envoyer par voie électronique ceux qui existent sous forme informatique et les autres en format papier³⁰⁵. Le Conseil d'État va plus loin, en déduisant de l'ordonnance bruxelloise, semblable à cet égard au Code de l'environnement, « qu'aucune disposition n'établit l'obligation de numériser, aux fins de les transmettre au demandeur par voie électronique, des documents qui ne seraient pas détenus sous format informatique par l'autorité concernée »³⁰⁶.

Du choix du demandeur de la forme de la mise à disposition de l'information environnementale, ne doit-on pas déduire que, quand il le demande à l'autorité, celle-ci est tenue de lui *envoyer* les copies ? Donnant raison à la CADA bruxelloise, le Conseil d'État estime que non³⁰⁷ : la règle découlant des textes est « l'obligation de laisser consulter sur place les documents visés et, le cas échéant, d'en délivrer une copie, et l'absence d'obligation de l'envoi d'une copie papier ». Cependant, si la demande porte sur une communication électronique, l'autorité doit alors procéder à un envoi, électronique, des documents qui sont déjà informatisés, si cette transmission est « réalisable sans difficulté ». Autrement dit, il n'y a pas, *aux yeux du Conseil d'État*, d'obligation de numériser des documents non encore informatisés et il n'y a pas d'obligation d'envoi des documents demandés, mais il y a une obligation d'envoi électronique des documents qui sont déjà informatisés. De son côté, l'A.C.C.C. estime que la mise à disposition de copies implique soit de « mettre toute la documentation à disposition à proximité du lieu de résidence du demandeur », soit « d'établir la documentation entièrement sous forme électronique si le demandeur vit dans une autre ville »³⁰⁸.

³⁰⁴ CRAIE, 13 février 2008, *Cossey c. commune de Profondeville*, recours n° 366.

³⁰⁵ CRAIE, 17 juillet 2009, *Pallemarts c. collège communal de Paliseul*, recours n° 410.

³⁰⁶ C.E., 24 juillet 2014, *S.A. Mobistar*, n° 228.114.

³⁰⁷ C.E., 24 juillet 2014, *S.A. Mobistar*, n° 228.114 : « si l'autorité concernée a l'obligation de laisser consulter sur place les documents visés et, si le demandeur le souhaite, de lui en délivrer une copie, en revanche aucune disposition (...) n'impose l'obligation d'envoyer au demandeur par courrier une copie papier des documents dont il sollicite la communication ». Certes, l'arrêt concerne une demande qui relevait du droit bruxellois, mais, à cet égard, l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale et le Code de l'Environnement sont fort semblables : en droit bruxellois, quand une copie est demandée, il est question de sa « communication » (article 6, alinéa 2, de l'ordonnance) ou de sa « mise à disposition » (article 8, § 1^{er}, de l'ordonnance) ; en droit wallon, l'article D.13 impose à l'autorité de la « délivrer » ou de la « mettre à disposition ». L'argument pris, dans l'arrêt, de la version néerlandaise de l'ordonnance n'empêche pas non plus la transposition de la solution en droit wallon. Le Conseil d'État estime également que rien dans la directive 2003/4 ne prescrit le contraire, « cette disposition se limitant à imposer la communication sous la forme ou le format demandé mais ne prescrivant rien quant au mode de mise à disposition ». Assez curieusement, le Conseil d'État ne dit par contre rien de la convention d'Aarhus, dont la violation était pourtant invoquée dans le recours.

³⁰⁸ A.C.C.C., 18 juin 2010, *Espagne*, communication ACCC/C/2009/36. Dans le même sens : A.C.C.C., 28 juin 2011, *Belarus*, communication ACCC/C/2009/44.

La seconde exception vise le cas où « l'autorité publique est fondée à mettre à la disposition du public l'information sous une autre forme ou dans un autre format ». La CRAIE n'indique pas le sens de cette exception : il lui suffit de constater qu'en tout cas, si l'autorité veut l'invoquer, elle doit s'en expliquer³⁰⁹ et qu'elle ne le fait pas³¹⁰.

Enfin, le format initialement demandé ne lie pas définitivement le demandeur : il peut en changer dans le cadre d'une nouvelle demande³¹¹, mais évidemment pas dans le cadre d'un recours devant la CRAIE³¹².

§ 5. Le coût de la copie

Dès lors que le législateur tant décréteil qu'europhéen ou international le prévoit expressément³¹³, il ne fait pas de doute que « la perception d'une redevance d'un montant raisonnable n'est pas incompatible avec la garantie d'accès aux informations »³¹⁴. Il est même admis que l'autorité perçoive cette redevance avant la transmission des documents³¹⁵. En droit wallon, cela ne vaut que pour la délivrance de copies : la simple consultation sur place est gratuite³¹⁶.

D'après l'article D.13, alinéa 3, le prix éventuellement réclamé doit être communiqué au demandeur « au moment de sa demande ». Pourquoi la CRAIE estime-t-elle donc que « l'accusé de réception n'a pas pour but de faire connaître le coût des copies demandées » et que ce coût peut encore être communiqué au demandeur postérieurement, jusqu'au moment de l'envoi des copies, pour autant que ce soit avec un « détail précis »³¹⁷ ? La Commission ne manque-t-elle par ailleurs pas de son habituel pragmatisme quand elle indique que l'absence de communication du coût des copies ne peut avoir pour effet que l'autorité serait contrainte de transmettre gratuitement les informations et que le seul effet que cela puisse avoir est que le demandeur refuse le paiement et, par voie de conséquence, renonce à sa demande³¹⁸ ?

Le coût visé par l'article D.13 « comprend le prix de revient de la copie, à savoir le coût du papier, l'amortissement et l'entretien de la machine et, le cas échéant, les frais

³⁰⁹ Voy. l'alinéa 2 de l'article D.16, § 1^{er}.

³¹⁰ CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602.

³¹¹ C'est ainsi que le demandeur peut dans un premier temps demander une consultation sur place et, y ayant ou non procédé, par la suite demander des copies (CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448 ; CRAIE, 7 août 2007, *Toussaint c. collège communal de Rouvroy*, n° 351).

³¹² CRAIE, 11 mars 2011, *Croquet-Loutrie c. commune de Verviers*, recours n° 492.

³¹³ Article D.13, alinéa 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement ; article 5, § 2, de la directive 2003/4 ; article 4, § 8, de la convention d'Aarhus.

³¹⁴ C.J.U.E., 9 novembre 2006, *Commission c. Irlande*, C-216/05.

³¹⁵ CRAIE, 4 février 2011, *Mengal c. collège communal de Tinlot*, recours n° 490 ; CRAIE, 13 février 2008, *Cossey c. commune de Profondeville*, recours n° 366.

³¹⁶ Article D.13, alinéa 2.

³¹⁷ CRAIE, 26 mai 2010, *Justin c. collège communal de la ville de Malmedy*, recours n° 452.

³¹⁸ CRAIE, 4 février 2011, *Mengal c. collège communal de Tinlot*, recours n° 490.

d'envoi »³¹⁹, et ces derniers sont calculés en se conformant aux tarifs postaux en vigueur³²⁰. L'autorité ne peut réclamer ni les frais de recherche des documents, ni « le prix de la 'main d'œuvre' nécessaire à la photocopie des documents demandés », ces frais « étant inhérents au fonctionnement du service public »³²¹ et « faisant partie des missions d'une autorité administrative qui détient de telles informations »³²². Si l'autorité ne peut faire elle-même les copies demandées, par exemple pour une raison technique, elle peut les faire réaliser par un tiers, mais ne peut, même dans ce cas, réclamer au demandeur un prix qui dépasserait le coût du support de l'information et de sa communication³²³.

Dans ce contexte, il revient à l'autorité publique de justifier le prix qu'elle pratique³²⁴. À cet effet, c'est la méthode des points de comparaison qui semble s'imposer, pour autant qu'il ne s'agisse pas des prix pratiqués dans des copy services³²⁵. Une comparaison avec une tarification publique existante qui se réfère au prix coûtant comme maximum est, elle, pertinente³²⁶. Sans la condamner à ce faire, la CRAIE semble même inviter l'autorité publique à appliquer le prix plus faible pratiqué ailleurs en matière de publicité de l'administration³²⁷. Évidemment, la justification peut également consister en la production d'une facture si l'autorité a été amenée à demander la reproduction à un tiers³²⁸.

Dans ce contexte, ont été jugé excessifs les prix de 10 EUR par copie³²⁹, 2,05 EUR par page³³⁰, 0,25 EUR par page A4 faute de justification³³¹, voire même 0,20 EUR par

³¹⁹ Voy. les réf. citées deux notes ci-après.

³²⁰ CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656.

³²¹ CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Gohy et Godefroid c. commune d'Aywaille*, recours n° 640 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. Aldi c. collège communal de Tubize*, recours n° 484 ; dans le même sens : CRAIE, 30 juillet 2008, *BeNEMan c. administration communale de Flémalle*, recours n° 384.

³²² CRAIE, 4 février 2011, *Mengal c. collège communal de Tinlot*, recours n° 490 ; dans le même sens : CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656.

³²³ CRAIE, 13 février 2008, *Cossey c. commune de Profondeville*, recours n° 366.

³²⁴ Voy. aussi CRAIE, 14 novembre 2008, *Caira c. administration communale de Seraing*, recours n° 391.

³²⁵ Les activités de commerce étant en principe très différentes de celles des services publics. La CRAIE va dans ce sens dans ses décisions citées à la note suivante. C'est au contraire en opérant une comparaison avec « le droit perçu dans le commerce » local que l'AC.C.C. mène son raisonnement d'appréciation du caractère raisonnable du montant critiqué (A.C.C.C., *Espagne*, communication ACCC/C/2008/24).

³²⁶ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gohy et Godefroid c. commune d'Aywaille*, recours n° 640 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637. Dans le même sens : CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656.

³²⁷ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638.

³²⁸ CRAIE, 14 novembre 2008, *Caira c. administration communale de Seraing*, recours n° 391.

³²⁹ CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. Aldi c. collège communal de Tubize*, recours n° 484. La Commission parle de montant exorbitant.

³³⁰ A.C.C.C., *Espagne*, communication ACCC/C/2008/24.

³³¹ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638.

feuille³³². Il semble que la Commission estime que la délivrance d'une copie au format A4 ne peut excéder 0,15 EUR³³³, de sorte par exemple que le montant de 0,10 EUR par photocopie A4 « n'est nullement exagéré »³³⁴.

§ 6. L'aide de l'autorité

L'article D.17, § 2, vise l'aide que l'autorité doit apporter au membre du public dans sa quête d'information. Cela correspond à l'une des obligations générales de l'article 3 de la convention d'Aarhus. Il en a été incidemment question ailleurs dans la présente contribution, mais il n'y a pas de jurisprudence spécifique à ce sujet pendant la période concernée.

§ 7. Les conditions de la réaction négative de l'autorité

L'article D.20.1 prévoit que tout refus de communication doit faire l'objet d'une « décision motivée », « notifiée par écrit » dans le délai ci-dessus évoqué et que cette notification doit « mentionner clairement les possibilités et les modalités de recours » contre cette décision. Il n'organise donc pas un système de « silence favorable » ou de renvoi automatique aux informations le cas échéant mises en ligne par l'autorité³³⁵. En n'imposant au demandeur aucune autre formalité que sa demande pour obtenir une décision qui lui ouvre un recours, il ne freine pas non plus l'accès à la justice, que la notification par écrit prévue par ce § 7 a notamment pour objet de permettre³³⁶.

³³² CRAIE, 30 juillet 2008, *S.P.R.L. BeNEMan c. administration communale de Flémalle*, recours n° 384.

³³³ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gosset c. commune de Chaudfontaine*, recours n° 638.

³³⁴ CRAIE, 12 décembre 2013, *Gohy et Godefroid c. commune d'Aywaille*, recours n° 640 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637.

³³⁵ Qui serait considéré par l'A.C.C.C. comme contraire au § 7 de l'article 4 de la convention d'Aarhus, qui implique dans tous les cas une réponse expresse de l'autorité (A.C.C.C., 18 juin 2010, *Espagne*, communication ACCC/C/2009/36).

³³⁶ A.C.C.C., 16 décembre 2011, *Autriche*, communication ACCC/C/2010/48.

§ 8. Le recours contre la réaction négative de l'autorité

A. L'organe de recours : la Commission de recours pour l'accès aux informations environnementales (la CRAIE)

En cas de refus explicite ou implicite, l'article D.20.6 prévoit que le demandeur peut adresser un recours devant la CRAIE qui se définit comme une autorité administrative³³⁷ indépendante spécialement constituée à cet effet³³⁸.

L'article D.20.10 impose que chaque membre de la Commission qui statue sur un dossier présente des « garanties d'impartialité suffisantes » ou se récuse avant l'examen du dossier. Ainsi, ne peut participer à la délibération le directeur général de la D.G.R.N.E. si le rapport de synthèse sur lequel porte la demande d'information, bien qu'établi et signé par un autre fonctionnaire, l'avait été sous la responsabilité de ce directeur général³³⁹. Lorsqu'elle rend une décision en violation de cette obligation, la CRAIE la retire et procède à un nouvel examen du dossier en dehors de la présence de celui de ses membres concerné³⁴⁰.

B. Le délai de recours

Le délai de recours est de quinze jours³⁴¹. Quand le recours est tardif, il est évidemment rejeté³⁴², la CRAIE rappelant éventuellement qu'il appartient au demandeur d'introduire une nouvelle demande d'accès à l'information³⁴³. Il en va de même

³³⁷ Au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État en tout cas, en sorte que ses décisions sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État : C.E., 16 février 2007, *Fraipont*, n° 167.937.

³³⁸ Il lui arrive régulièrement de devoir rappeler, avec agacement (voy. les mots « encore une fois »), qu'elle n'est compétente que dans le cadre du Code de l'Environnement et non de l'article L-3231 du C.D.L.D. (CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. Aldi c. collège communal de Tubize*, recours n° 484) ou des lois du 12 novembre 1997 et du 11 avril 1994 (CRAIE, 31 août 2010, *Soors c. collège communal de la Louvière*, recours n° 469 à 471).

³³⁹ CRAIE, 12 mars 2008, *Fraipont c. Division de la Prévention et des Autorisations de la D.G.R.N.E.*, recours n° 362.

³⁴⁰ CRAIE, 12 mars 2008, *Fraipont c. Division de la Prévention et des Autorisations de la D.G.R.N.E.*, recours n° 362.

³⁴¹ Voy. le texte de l'article D.20.6, alinéa 2, pour plus de détails.

³⁴² CRAIE, 17 juillet 2012, *S.A. Services & Assets Management c. SPAQuE*, recours n° 558 ; CRAIE, 11 mars 2011, *comité de quartier Try-d'Haies – Chénial – Ferrée c. commune de Gerpennes*, recours n° 495 ; CRAIE 7, août 2007, *Mathurin c. D.G.O.4.*, recours n° 352 ; CRAIE, 24 octobre 2007, *Mainil c. Directeur général de la D.G.R.N.E.*, recours n° 358.

³⁴³ Quand deux demandes successives ayant le même objet ont été adressées à l'autorité, la CRAIE prend en compte la date d'introduction de la deuxième demande pour apprécier l'éventuelle tardiveté du recours (CRAIE, 7 août 2007, *Mathurin c. D.G.O.4.*, recours n° 352). Le courriel par lequel le demandeur se borne à « insister encore sur la communication des documents demandés » après une décision de refus de l'autorité publique contient uniquement un rappel de la demande d'information et non pas une nouvelle demande, en manière telle qu'il ne fait pas courir un nouveau délai dans lequel il aurait incombé à cette autorité de répondre (CRAIE, 4 décembre 2012, *Lenarts c. Direction de*

quand le recours est prématuré, pour avoir été formé avant l'expiration du délai dont l'autorité disposait pour répondre à la demande³⁴⁴, le cas échéant prorogé en application de l'article D.15³⁴⁵.

C. L'auteur du recours

Seul le demandeur d'information peut introduire le recours et non, par exemple, son épouse³⁴⁶.

D. L'objet du recours

Le recours ne peut avoir pour objet d'étendre la demande d'information³⁴⁷ et l'injonction de la CRAIE ne peut porter que sur les documents qui ont fait l'objet de la demande initiale³⁴⁸.

E. La forme du recours

Au sujet des exigences de forme du recours, identifiées aux articles D.20.6, alinéa 2, et D.20.7, la CRAIE est pragmatique, en considérant par exemple que :

- le fait que l'objet du recours ne soit identifié que dans la lettre de demande du requérant ne doit pas entraîner le rejet du recours car ce dernier « ne peut être isolé des pièces annexées dont la partie adverse avait connaissance pour les avoir reçues ou rédigées »³⁴⁹ ;
- le recours est recevable s'il est introduit dans le délai prévu à l'article D.20.6, même si, formellement, il est erronément fondé sur les lois du 12 novembre 1997 et du 11 avril 1994³⁵⁰.

Hainaut II de la D.G.O.4., recours n° 571 ; dans le même sens : CRAIE, 17 juillet 2012, *S.A. Services & Assets Management c. SPAQuE*, recours n° 558).

³⁴⁴ CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Lejeune c. Conseil d'administration de l'I.B.W.*, recours n° 357.

³⁴⁵ CRAIE, 23 août 2011, *A.S.B.L. Net Sky c. ministre Antoine*, recours n° 504.

³⁴⁶ CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356.

³⁴⁷ CRAIE, 5 juin 2014, *Delpierre c. Direction de Mons du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 659 ; CRAIE, 31 juillet 2013, *Carmanne c. Direction de l'assainissement des sols du Département des déchets de la D.G.O.3.*, recours n° 607 ; CRAIE, 25 mars 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 595 ; CRAIE, 27 juin 2012, *S.A. Promo-Site c. SPAQuE*, recours n° 549 ; CRAIE, 11 mars 2011, *Croquet-Loutrie c. commune de Verviers*, recours n° 492.

³⁴⁸ CRAIE, 26 juin 2007, *Mathurin c. collège communal de Charleroi*, recours n° 348. Dans le même sens : CRAIE, 5 juin 2014, *Nihon c. Direction des cours d'eau non navigables de la D.G.O.3.*, recours n° 665.

³⁴⁹ CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354.

³⁵⁰ CRAIE, 31 août 2010, *Soors c. collège communal de la Louvière*, recours n°s 469 à 471.

F. La méthode de travail de la CRAIE

La CRAIE est manifestement un organe clé du régime d'accès à l'information. On est donc autorisé à souhaiter une réforme des textes du Code de l'environnement dans le sens d'une plus grande transparence de sa manière de travailler : l'introduction des recours, l'état de leur instruction, les auditions qui sont organisées³⁵¹ et les décisions qui sont prises devraient être rendus publics ou plus accessibles³⁵².

La motivation formelle de ses décisions par la CRAIE est, elle, adéquate : la plupart du temps, elle permet au lecteur d'en comprendre la justification. Elle n'est pas pour autant standardisée : la chronologie du dossier y est parfois exposée³⁵³, mais pas toujours ; les arguments des uns et des autres sont souvent indiqués³⁵⁴, mais vraisemblablement uniquement quand il y en a ; le raisonnement de la Commission suit généralement un argumentaire systématique, basé sur les textes, mais pas toujours³⁵⁵. Bref, la Commission fait, ici comme ailleurs, preuve de pragmatisme.

La méthode d'instruction d'un recours par la CRAIE l'amène régulièrement à demander des explications sur des arguments qui lui sont présentés³⁵⁶. Elle peut également se satisfaire d'explications qui « paraissent convaincantes »³⁵⁷. Elle organise parfois³⁵⁸ une audition des parties³⁵⁹ ou de tiers considérés comme « personnes concernées »³⁶⁰. Elle favorise autant que faire se peut la contradiction, la rencontre des arguments³⁶¹ et cela explique sans doute pourquoi elle évoque les « droits de la

³⁵¹ Même si on en comprend bien l'intérêt pratique, le huis-clos imposé par l'article D.20.9, alinéa 1^{er}, est difficilement conceptuellement défendable. La CRAIE semble avoir un sentiment comparable, en n'hésitant pas à faire application de l'article D.20.9, alinéa 2, qui lui permet d'entendre toute « personne concernée » par la demande de communication, d'autant que, dans ce cas, elle estime qu'elle doit avoir égard aux arguments qui lui sont présentés (CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573).

³⁵² Voy. ce qui en a été dit en introduction.

³⁵³ CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448.

³⁵⁴ Exemples : CRAIE, 18 février 2014, *A.S.B.L. Terre wallonne c. D.O.A.A.*, recours n° 646 ; CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *avocat Baum c. ministre Henry et fonctionnaires délégués de l'urbanisme de la Région wallonne*, recours n°s 457 à 464 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444 ; CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354.

³⁵⁵ Ex. : CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *société Gestamp Wallonie c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 454.

³⁵⁶ CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604 ; CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. Office wallon des déchets*, recours n° 576 ; CRAIE, 10 octobre 2012, *association de fait Interessengemeinschaft Mosheck c. ministre Nollet*, recours n° 565 ; CRAIE, 13 avril 2011, *Lagneau c. collège communal de Hamois*, recours n° 497.

³⁵⁷ CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *avocat Baum c. ministre Henry et fonctionnaires délégués de l'urbanisme de la Région wallonne*, recours n°s 457 à 464.

³⁵⁸ On ne sait trop sur la base de quel critère.

³⁵⁹ CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 1^{er} juillet 2010, *société Gestamp Wallonie c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 454 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444.

³⁶⁰ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. D.P.C. direction de Charleroi*, recours n° 573 : elle avait convoqué le titulaire du permis qui imposait les analyses dont la communication était demandée.

³⁶¹ Ainsi n'écarte-t-elle pas la note d'observations déposée par le requérant après celle de l'autorité, même s'il a déjà pu faire valoir ses arguments dans son recours, si l'autorité a pu en prendre

défense »³⁶² alors qu'elle n'est pas une juridiction. Parfois, elle joint des affaires³⁶³. La Commission prolonge régulièrement le délai qui lui est imparti pour statuer³⁶⁴, mais, sauf erreur, ne reste jamais en défaut de statuer.

La CRAIE n'est pas une juridiction³⁶⁵. En conséquence, elle ne peut en principe pas contrôler la conformité des dispositions du Code à la Constitution, fut-ce par le biais d'une question préjudicielle³⁶⁶. Pour la même raison, il ne lui appartient pas de vérifier la légalité d'actes administratifs de manière incidente, ceci sous réserve des actes affectés d'une illégalité telle qu'ils doivent être tenus pour inexistant³⁶⁷. Il reste que la Cour de justice de l'Union européenne estime de manière constante que toute administration – et non uniquement les juridictions – a non seulement le devoir d'interpréter le droit interne à la lumière du droit de l'Union, mais aussi d'écarter l'application d'une norme interne lorsque cette dernière lui apparaît contraire au droit de l'Union³⁶⁸. Dans cette mesure, il faut à nos yeux approuver une décision du 25 mars 2013 par laquelle la CRAIE écarte l'application d'une « décision » du Gouvernement wallon dont il ressort que les avis de la CRAT ne sont pas rendus publics alors que la directive « s'oppose de manière inconditionnelle et suffisamment précise à ce que soit prise une décision interdisant purement et simplement (...) de rendre public » ces avis³⁶⁹.

connaissance avant la séance et y répondre au cours de celle-ci (CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444).

³⁶² CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354.

³⁶³ CRAIE, 25 juin 2008, *Servaty-Moray c. ministres Demotte et Daerden*, recours n° 377.

³⁶⁴ CRAIE, 24 avril 2014, *Fraipont c. Département des politiques européennes et accords internationaux de la D.G.O.3.*, recours n° 654 ; CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645 ; CRAIE, 27 juin 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 611 ; CRAIE, 18 septembre 2012, *S.A. Mobistar c. ville de Seraing*, recours n° 563 ; CRAIE, 24 novembre 2011, *Bottemanne c. ville de Soignies*, recours n° 513 ; CRAIE, 26 mai 2010, *A.S.B.L. Les Fet'chir c. D.G.O.4.*, recours n° 450 ; CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448 ; CRAIE, 25 juin 2008, *Servaty-Moray c. ministres Demotte et Daerden*, recours n° 377 ; CRAIE, 24 octobre 2007, *Mainil c. Directeur général de la D.G.R.N.E.*, recours n° 358.

³⁶⁵ Voy. ci-dessus, section 5, § 8, A.

³⁶⁶ La jurisprudence dominante réserve en effet aux seules juridictions le contrôle de légalité incident institué par l'article 159 de la Constitution. Nous avons déjà souligné que, saisie de décisions de refus fondées sur des motifs d'exception du Code qui relèvent, selon la section de législation du Conseil d'État, de la compétence exclusive du législateur fédéral, elle se borne à rappeler qu'il y a lieu de tenir compte « aussi » – et parfois, « surtout » – des exceptions prévues aux articles 27 à 32 de la loi du 5 août 2006 (voy. ci-avant : section 4, § 3et les décisions qui y sont citées). Dans cette mesure, il est curieux que, dans deux affaires mettant en cause des décisions de refus de communication de la SPAQuE, elle accepte de se livrer à un contrôle de conformité des dispositions du Code aux articles 10 et 11 de la Constitution (CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354 ; CRAIE, 19 septembre 2007, *Carbonetta et Chapeau c. SPAQuE*, recours n° 356).

³⁶⁷ C'est probablement sur la théorie de l'inexistence de l'acte qu'entend notamment se fonder la CRAIE, dans une décision du 25 mars 2013, pour écarter l'application d'une « décision » du Gouvernement wallon dont il ressort que les avis de la CRAT ne sont pas rendus publics en raison, notamment, de sa « contrariété manifeste » aux dispositions du Code de l'Environnement (CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594).

³⁶⁸ Voy. not. C.J.U.E., 22 juin 1989, *Fratelli Constanzo*, C-103/88.

³⁶⁹ CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594.

Enfin, dans le souci de pragmatisme qui la caractérise, la CRAIE s'efforce manifestement de donner un effet utile aux recours, quels que soient les résultats qu'elle est tenue d'y accorder. C'est ainsi qu'il lui arrive régulièrement, tout en rejetant un recours – que ce soit pour tardiveté³⁷⁰, prématurité³⁷¹, dépassement de l'objet de la demande originaire³⁷² ou validité du motif invoqué pour justifier un refus³⁷³ – de donner malgré tout expressément raison au requérant ou, dans le but de pacifier ses relations avec l'autorité, de lui indiquer que cette dernière n'est pas responsable du défaut de communication³⁷⁴. De même tient-elle compte de la réponse apportée tardivement par l'autorité publique après l'introduction du recours : s'agissant d'une communication de copie, elle déclare le recours sans objet³⁷⁵ ; s'agissant d'une décision de refus, elle considère que le recours s'étend à cette décision expresse³⁷⁶ ; s'agissant d'une décision annonçant une communication future, mais impossible à vérifier au jour de l'adoption de sa décision, elle fait droit à la requête « pour autant que de besoin »³⁷⁷. Autrement dit, si elle les juge utiles, elle n'hésite pas à dire des choses

³⁷⁰ CRAIE, 11 mars 2011, *comité de quartier Try-d'Haies – Chéniat – Ferrée c. commune de Gerpinnes*, recours n° 495 : elle « attire l'attention » de l'autorité publique sur l'invalidité de ses motifs de refus contesté.

³⁷¹ CRAIE, 26 mai 2010, *Beeckman c. collège communal de Profondeville*, recours n° 448 : elle indique « pour le surplus, contrairement à ce que soutient la partie adverse », que la demande d'accès n'est pas abusive.

³⁷² CRAIE, 25 mars 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 595 : elle invite l'autorité publique – sans pouvoir le lui imposer – à communiquer l'information demandée dans les meilleurs délais.

³⁷³ CRAIE, 12 mars 2008, *Fraipont c. Division de la Prévention et des Autorisations de la D.G.R.N.E.*, recours n° 362 : tout en rejetant un recours au motif que l'autorité publique n'est en possession d'aucun des documents sollicités, elle fustige le silence de l'autorité qui a obligé le requérant à introduire un recours. CRAIE, 2 février 2012, *Hance c. Bureau économique de la Province de Namur*, recours n° 528 : elle précise « pour autant que de besoin » que l'autorité à laquelle la demande a été transférée est réputée saisie de la demande au jour de la réception du courrier de l'autorité publique et qu'un recours reste ouvert contre la suite ou l'absence de suite que cette autorité y réservera.

³⁷⁴ CRAIE, 7 janvier 2013, *Durieux c. Office wallon des déchets*, recours n° 576.

³⁷⁵ CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656 ; CRAIE, 12 décembre 2013, *Lambert et S.P.R.L. docteur Michèle Lambert c. commune de Villers-le-Bouillet*, recours n° 636 ; CRAIE, 4 décembre 2012, *comité de quartier de la haute Folie c. Direction de hainaut II de la D.G.O.4.*, recours n° 574 ; CRAIE, 29 mars 2012, *ville d'Andenne c. ministre Henry*, recours n° 542 ; CRAIE, 31 août 2010, *Moreau c. collège communal d'Ans*, recours n° 478.

³⁷⁶ CRAIE, 29 septembre 2011, *ville d'Andenne c. Directeur général de la D.G.A.R.N.E.*, recours n° 507.

³⁷⁷ CRAIE, 3 janvier 2008, *NV Creative Construction and Renovation c. SPAQuE*, recours n° 364 ; CRAIE, 3 janvier 2008, *Cara c. SPAQuE*, recours n° 363. Dans le même sens : CRAIE, 12 décembre 2013, *A.S.B.L. Terre wallonne c. commune d'Aywaille*, recours n° 637 ; CRAIE, 29 mars 2012, *Hance c. commune d'Eghezée*, recours n° 540 ; CRAIE, 13 février 2008, *S.A. Elia c. SPAQuE*, recours n° 369. Dans le même ordre d'idées, face à des réponses de l'autorité dont il ne ressort pas clairement qu'elle ne dispose pas des documents demandés, elle statue « pour autant que » l'autorité en dispose (CRAIE, 18 mars 2014, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 650).

qu'elle n'est en principe pas tenue de dire³⁷⁸. Cela ne va d'ailleurs pas nécessairement en faveur du demandeur³⁷⁹.

G. La teneur de la jurisprudence de la CRAIE

Il ne semble pas possible – ce qui, sous un angle conceptuel, est heureux – de déduire de la jurisprudence de la CRAIE une tendance de principe en faveur ou en défaveur de la transparence administrative. L'absence de formules stéréotypées dans ses décisions le confirme.

Certes, rappelant que le droit d'accès à l'information « est la règle »³⁸⁰, elle interprète largement les dispositions qui ouvrent le droit d'accès à l'information et strictement celles qui le restreignent, mais, ce faisant, elle ne fait qu'appliquer les textes. Certes, elle interprète les dispositions du Code de l'environnement à la lumière de la convention d'Aarhus et de la directive³⁸¹ et écarte l'application d'actes contraires aux dispositions de la directive³⁸², mais c'est ce que font désormais logiquement non seulement les juges, mais aussi les autorités administratives, confrontés à des textes internes qui transposent des textes internationaux.

Certes, elle ordonne la communication, en sus des données qui constituent en elles-mêmes des informations environnementales, de celles indissociablement liées à de telles informations³⁸³. De même ordonne-t-elle la communication des éléments de réponse que lui a adressés l'autorité publique, alors même qu'elle juge que la demande ne portait pas sur une information détenue par celle-ci³⁸⁴. Mais, à l'inverse, elle peut être sensible à certaines situations et appliquer l'adage « l'accessoire suit le principal » quand le principal ne doit pas être communiqué³⁸⁵.

³⁷⁸ Faute de disposer du dossier, sans doute, on a cependant du mal à comprendre que, face à une décision tardive de refus, prise alors qu'un recours était déjà pendant devant elle, elle ait considéré la lettre par laquelle le requérant contestait cette suite réservée à sa demande initiale comme contenant un nouveau recours dirigé contre cette réponse tardive (CRAIE, 31 juillet 2013, *Fraipont c. ministre Furlan*, recours n° 624). *Comp.* d'ailleurs avec CRAIE, 29 septembre 2011, *ville d'Andenne c. Directeur général de la D.G.A.R.N.E.*, recours n° 507, où la CRAIE continue à instruire le recours en tenant compte des circonstances postérieures.

³⁷⁹ Il lui est arrivé de déclarer un recours sans objet parce que l'autorité s'était exécutée après son introduction, tout en relevant que l'autorité publique aurait pourtant pu se prévaloir d'une exception (CRAIE, 12 février 2010, *Fraipont c. Direction des eaux de surface su S.P.W.*, recours n° 433).

³⁸⁰ Par ex. : CRAIE, 24 octobre 2007, *commune de Braine-le-Comte c. SPAQuE*, recours n° 354.

³⁸¹ CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602. Voy. aussi CRAIE, 18 février 2014, *Savary c. ministre de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité*, recours n° 645, où la notion d'autorité publique est interprétée à la lumière non seulement de la convention et de la directive, mais aussi de la jurisprudence de la Cour de justice.

³⁸² CRAIE, 25 mars 2013, *commune de Chaumont-Gistoux c. CRAT*, recours n° 594. Voy. ci-dessus : section 5, § 8, F.

³⁸³ CRAIE, 27 juin 2012, *S.A. Promo-Site c. SPAQuE*, recours n° 549.

³⁸⁴ CRAIE, 23 septembre 2009, *Fraipont c. Département des aides de la Direction des surfaces agricoles*, recours n° 415.

³⁸⁵ CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524 ; voy. aussi CRAIE, 24 avril 2014, *Fraipont c. Département des politiques européennes et accords internationaux de la D.G.O.3.*, recours n° 654.

Elle semble même régulièrement faire une partie du travail d'argumentation de l'autorité publique, en contrôlant d'office s'il est bien question d'informations environnementales³⁸⁶, en palliant les lacunes d'argumentation de l'autorité³⁸⁷, en formulant l'hypothèse qu'une exception au droit d'accès ait pu être invoquée³⁸⁸, voire même en la soulevant d'office³⁸⁹. Mais on ne peut en tirer d'enseignement général, car il lui arrive également d'imposer la communication de l'ensemble des documents demandés, en constatant que « la partie adverse n'a pas invoqué de motif de nature à justifier l'absence de communication »³⁹⁰. De même lui arrive-t-il souvent de se borner à constater, pour rejeter un motif d'exception, que l'autorité ne fournit aucun argument ou aucune précision en rapport avec ce motif³⁹¹ ou avec la balance d'intérêts dans laquelle il doit être pesé³⁹², de telle sorte qu'« il ne peut donc en être tenu compte »³⁹³. La balance des intérêts peut d'ailleurs, à l'inverse, se retourner contre le demandeur : quand la Commission ne veut pas lui donner raison, il lui suffit de constater qu'il n'indique pas en quoi cette balance ne lui est pas favorable³⁹⁴.

Ce qui semble certain, par contre, c'est que quand une partie ne met pas la Commission en mesure de vérifier un élément, il est souvent apprécié en sa défaveur³⁹⁵. L'attitude

³⁸⁶ Voy., à propos des documents comptables annexés à un courrier des Ateliers Colipain adressé à la D.G.O.4, CRAIE, 9 janvier 2009, *Mawet c. fonctionnaire délégué du Brabant wallon*, recours n° 396.

³⁸⁷ CRAIE, 12 mars 2010, *Monseur c. collège communal de Stoumont*, recours n° 438. Voy. égal. CRAIE, 14 mai 2013, *Gilkinet c. commune de Comblain-au-Pont*, recours n° 602 : « la partie adverse n'a fait valoir et la Commission n'aperçoit aucun élément etc. » ; voy. aussi CRAIE, 27 juin 2012, *S.A. Promo-Site c. SPAQuE*, recours n° 549 ; CRAIE, 6 juin 2012, *Fraipont c. Gouvernement wallon*, recours n° 545 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Avala c. Direction de Liège du Département de la police et des contrôles de la D.G.O.3.*, recours n° 526 ; CRAIE, 6 octobre 2010, *Vanthournout c. collège communal de Villers-la-Ville*, recours n° 481.

³⁸⁸ CRAIE, 10 janvier 2012, *A.S.B.L. SNE Sauvegardons notre environnement c. ville de Soignies*, recours n° 518. Voy. aussi CRAIE, 26 mai 2010, *S.A. Shanks c. collège communal de Welkenraedt*, recours n° 449, dans lequel, à défaut de réponse de l'autorité publique, la CRAIE est dans l'impossibilité d'apprécier de manière précise la portée environnementale des informations sollicitées.

³⁸⁹ CRAIE, 17 novembre 2010, *S.A. La Samme c. fonctionnaire délégué de l'urbanisme à Charleroi*, recours n° 485. Voy. aussi CRAIE, 12 février 2010, *Fraipont c. Direction des eaux de surface su S.P.W.*, recours n° 433, où les documents ont cependant été transmis par l'autorité pendant l'instruction du recours finalement déclaré sans objet. Voy. aussi CRAIE, 12 février 2010, *société LIDL Belgium & Co KG c. collège communal d'Ans*, recours n° 428, où, en l'absence d'observation de l'autorité publique, la CRAIE ordonne communication de la réclamation émise lors de l'EP tout en précisant qu'il conviendra d'omettre le numéro de GSM du réclamant figurant sur sa réclamation écrite.

³⁹⁰ CRAIE, 24 avril 2014, *Halkin c. ville de Visé*, recours n° 656.

³⁹¹ Voy. par ex. CRAIE, 6 juin 2012, *Longueville c. Sowaer*, recours n° 543.

³⁹² CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. D.P.P.*, recours n° 612 ; CRAIE, 22 décembre 2010, *Nelis c. collège communal de Theux*, recours n° 489. Avec l'argument pris de l'absence d'indication, par l'autorité, d'en quoi la balance des intérêts penche en défaveur de l'accès à l'information, voy. égal. CRAIE, 26 février 2013, *A.S.B.L. Ardennes liégeoises c. ministre Henry*, recours n° 584.

³⁹³ CRAIE, 12 février 2010, *Fraipont c. D.G.O.4 (Jambes)*, recours n° 432.

³⁹⁴ CRAIE, 12 mars 2010, *Monseur c. collège communal de Stoumont*, recours n° 438.

³⁹⁵ Ex. : CRAIE, 27 juin 2013, *Raquet c. ministre Henry*, recours n° 604 ; CRAIE, 31 août 2010, *Soors c. collège communal de la Louvière*, recours n° 471 ; CRAIE, 31 août 2010, *Soors c. collège communal de la Louvière*, recours n° 469 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Julémont c. collège communal de Baelen*, recours n° 440.

de chacune des parties semble déterminante³⁹⁶. Au final, il n'y a là que l'expression du pragmatisme dont la CRAIE entend faire preuve.

H. L'objet de la décision de la CRAIE

La CRAIE est investie d'un pouvoir de réformation³⁹⁷. Sa décision est donc appelée à se substituer, après une nouvelle instruction, à celle de l'autorité publique et il importe peu, dans ce cadre, que la décision attaquée pèche par un défaut de motivation formelle adéquate³⁹⁸. Ce pouvoir de réformation ne lui permet évidemment pas de se prononcer sur une demande formulée pour la première fois devant elle³⁹⁹, ni d'apprécier la validité des informations dont la communication a été demandée⁴⁰⁰.

Si elle juge le recours fondé, la CRAIE peut répondre elle-même directement à la demande de communication si elle porte que sur une information qui lui a été communiquée, en la transmettant directement au demandeur⁴⁰¹. Plus généralement, cependant, elle donne injonction à l'autorité d'opérer la communication et lui fixe un délai à cet effet⁴⁰², généralement bref – de huit⁴⁰³ à quinze jours⁴⁰⁴ – mais parfois plus

³⁹⁶ Voy. par ex. le cas où l'autorité ne fournit pas les documents litigieux à la Commission et ne fait valoir aucun argument justifiant l'absence de communication, alors qu'une précédente décision de la CRAIE était déjà basée sur l'absence d'argumentaire/explication de cette autorité : « la seule décision que puisse prendre la Commission consiste, ici encore, à imposer que soient communiqués au requérant les documents qu'il a réclamés » (CRAIE, 8 novembre 2013, *Raquet c. ministres Demotte et Henry*, recours n° 631). Dans le même sens, CRAIE, 18 mars 2014, *Fraipont c. ministre Henry*, recours n° 650. Voy. égal. CRAIE, 27 juin 2013, *Arts c. ministre Henry*, recours n° 606, où la CRAIE souligne l'inertie de l'autorité durant l'instruction du recours, « en dépit des plusieurs rappels que lui a adressés la Commission ».

³⁹⁷ C.E., 16 février 2007, *Fraipont*, n° 167.937.

³⁹⁸ CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Valorlub c. Office wallon des déchets*, recours n° 533 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recytyre c. Office wallon des déchets*, recours n° 532 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recybat c. Office wallon des déchets*, recours n° 531 ; CRAIE, 26 janvier 2012, *A.S.B.L. Recupel*, recours n° 530.

³⁹⁹ C.E., 24 juillet 2014, *S.A. Mobistar*, n° 228.114.

⁴⁰⁰ En l'espèce, le caractère suffisant et la pertinence quant au fond des motifs, invoqués dans un permis d'urbanisme transmis au requérant, justifiant que la réalisation d'une étude d'incidences n'avait pas été exigée (CRAIE, 22 janvier 2014, *Longueville c. ministre Henry*, recours n° 641).

⁴⁰¹ CRAIE, 3 juin 2009, *Muzzillo*, recours n° 403. Voy. cependant, *contra*, CRAIE, 19 septembre 2007, *Pirnay c. Administration communale de Theux*, recours n° 355, où elle ne le fait pas elle-même alors qu'elle semble disposer de l'information, pour lui avoir été transmise par l'autorité conformément à l'article D.20.8, alinéa 2. Voy. aussi CRAIE, 13 février 2008, *Glesner c. Administration communale de Waimes*, recours n° 368.

⁴⁰² Voy. par ex. CRAIE, 25 mars 2013, *Warnier*, recours n° 597.

⁴⁰³ CRAIE, 24 avril 2014, *Sottiaux c. commune de Florennes*, recours n° 657 ; CRAIE, 31 janvier 2013, *Stas c. ville de Liège*, recours n° 581 ; CRAIE, 2 février 2012, *commune de Jalhay c. ville de Spa*, recours n° 524 ; CRAIE, 17 juin 2011, *Adam c. Direction des routes du Brabant wallon*, recours n° 502 ; CRAIE, 26 mai 2010, *A.S.B.L. Les Fet'chir c. D.G.O.A.*, recours n° 450 ; CRAIE, 13 février 2008, *Boersch c. collège communal de Saint-Nicolas*, recours n° 370 ; CRAIE, 13 février 2008, *Glesner c. Administration communale de Waimes*, recours n° 368. Quinze jours.

⁴⁰⁴ CRAIE, 17 novembre 2010, *Koevoet c. D.P.S. du D.S.D.*, recours n° 483 ; CRAIE, 21 avril 2010, *Berkenbosch c. collège communal de Stoumont*, recours n° 444.

long pour tenir compte de circonstances d'espèce⁴⁰⁵. Le cas échéant, la CRAIE enjoint à l'autorité d'indiquer dans quel délai un document inachevé sera achevé⁴⁰⁶ ou de transmettre la demande de communication à un autre service si l'autorité publique ne dispose pas de l'information⁴⁰⁷. Il lui arrive même d'inviter directement cet autre service à donner suite à la demande, en lui notifiant sa décision⁴⁰⁸.

Conclusions

La présente chronique ne permet évidemment pas, à elle seule⁴⁰⁹, de déterminer si et dans quelle mesure le droit d'accès à l'information en matière environnementale est efficacement protégé par l'intervention de la CRAIE. Nous ne pouvons cependant nous départir d'une impression d'efficacité de cette intervention, dans la mesure où :

- rien n'indique, dans la jurisprudence de la CRAIE, que ses décisions ne seraient pas respectées⁴¹⁰ ;
- à l'évidence, la CRAIE a décidé de faire preuve, tous azimuts, de pragmatisme. Or, à nos yeux, quand il est question de trancher, le pragmatisme favorise l'efficacité ;
- il nous semble que rares sont les décisions de la CRAIE difficiles à comprendre ou à admettre. Les solutions qui sont adoptées choquent rarement et la Commission s'efforce de s'en expliquer clairement, par le biais d'une motivation adéquate. Or, à nos yeux, quand il est question de trancher, la qualité et la justification favorisent l'efficacité.

On rencontre encore malgré tout, ça et là, des autorités réticentes, soit que, fonctionnant sur la base d'idées et de pratiques relevant d'une époque ancienne et révolue, elles apparaissent régulièrement dans les décisions de la CRAIE, soit qu'elles invoquent des motifs de refus clairement fallacieux⁴¹¹ ou déjà rejetés à plusieurs reprises par la CRAIE.

⁴⁰⁵ CRAIE, 27 février 2012, *A.S.B.L. Grez-Doiceau Urbanisme et Environnement c. Département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la D.G.O.4.*, recours n° 537. Il s'agissait des permis d'urbanismes relatifs aux différents tronçons de la N25, qui étaient archivés, les uns dans les archives de la Région wallonne aux Moulins de Beez (trente jours), les autres dans les locaux de la direction du Brabant wallon du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la DGO4 (quinze jours).

⁴⁰⁶ CRAIE, 9 janvier 2009, *Fondation « Dialogues » Princesse de Mérode c. ministre Antoine*, recours n° 395.

⁴⁰⁷ CRAIE, 17 juin 2011, *Adam c. Direction des routes du Brabant wallon*, recours n° 502.

⁴⁰⁸ CRAIE, 3 juin 2009, *Fraipont c. administration communale de Gembloux*, recours n° 402.

⁴⁰⁹ On sait que la pauvreté de la jurisprudence des hautes juridictions n'autorise aucune conclusion, dans quelque sens que ce soit.

⁴¹⁰ Notamment, les cas dans lesquels elle est saisie deux fois d'une même demande de communication sont extrêmement rares.

⁴¹¹ Ex. : CRAIE, 5 janvier 2010, *Flamand et Nijs c. collège communal de Braine-l'Alleud*, recours n° 423.

Par ailleurs, il semble à vue de nez que deux-tiers des décisions de la CRAIE sont initiées par des particuliers qui soit introduisent régulièrement des recours devant elle, soit ont en commun la personne de leur avocat. Cela signifie sans doute qu'en définitive, en réalité, trop peu de particuliers connaissent la CRAIE.

Dans ce contexte, pour accroître encore l'efficacité de son intervention, peut-être serait-il utile de pallier, par une modification décrétable et un accroissement des moyens mis à sa disposition, le déficit de transparence de l'action et de la jurisprudence de la CRAIE évoqué en introduction et dans l'examen de sa méthode de travail. Cela favoriserait la percolation de sa jurisprudence dans les administrations réticentes ou mal informées, ainsi que sa visibilité auprès des particuliers.

Pour le reste, il est difficile de déduire de cette chronique un sens général qui caractériserait les décisions de la CRAIE. Certes, elle semble *a priori* globalement favoriser l'accès à l'information, mais ce n'est le plus souvent que par application logique et interprétation raisonnable des textes⁴¹² et, dans son maniement fréquent de la balance d'intérêts, elle s'expose rarement à la critique ou au questionnement. Ce que l'on constate malgré tout clairement, c'est que, souvent, les décisions de la CRAIE sanctionnent les parties qui ne participent pas à l'instruction de recours déposés devant elle, par exemple la partie adverse qui ne fournit pas à la Commission les documents dont la communication est demandée ou qui invoque des exceptions sans aucune explication ou argument. Cela s'inscrit dans la tendance au pragmatisme évoquée ci-dessus.

⁴¹² Notamment, si une majorité des exceptions semble rejetée sans qu'il soit toujours indiqué que c'est en raison de la violation de leur champ d'application, le résultat de la balance des intérêts qui s'y applique le justifie « en tout état de cause ».